





Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116501495>

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Thursday, June 7, 1990

Joint Chairmen:
Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le jeudi 7 juin 1990

Coprésidents:
Sénateur Michel Cogger
Tom Wappel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

Scrutiny of Regulations

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent d'*

Examen de la réglementation

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

Second Session of the
Thirty-fourth Parliament, 1989-90

Deuxième session de la
trente-quatrième législature, 1989-1990



STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE
SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

Vice-Chairman:

Bill Domm

Representing the Senate:

Senators:

Gérald Beaudoin Roch Bolduc

Representing the House of Commons:

Members:

David Berger Bill Domm
Beryl Gaffney Marie Gibeau

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Sénateur Michel Cogger
Tom Wappel, député

Vice-président:

Bill Domm

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Michel Cogger Pietro Rizzuto (4)

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Al Johnson Jacques Vien
Tom Wappel Jack Whittaker (8)

(Quorum 4)

Les cogreffiers du Comité

Denis Bouffard

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

ORDER OF REFERENCE**(STATUTORY)**

Extract from *Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22:

“19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20 (d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.”

ORDRE DE RENVOI**(STATUTAIRE)**

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, c. S-22:

«19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).»

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 7, 1990
(17)

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:35 o'clock a.m. this day in Room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, Tom Wappel, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Roch Bolduc and Pietro Rizzuto.

Representing the House of Commons: Bill Domm, Beryl Gaffney, Marie Gibeau, Al Johnson, Tom Wappel and Jack Whittaker.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: François-R. Bernier, General Counsel and Peter Bernhardt, Counsel to the Committee.

The Committee examined the situation concerning the two secretaries of the office of Counsel of the Committee. The Committee was informed that the two secretaries, who were previously contract personnel of the Committee, will now occupy permanent Senate positions, which will permit these two employees to obtain the benefits associated with a permanent appointment and will eliminate the problems that prorogations and dissolutions create for contract personnel.

Jack Whittaker moved,

—That the Committee pay a lump sum equal to 4 per cent of their salary of March 31, 1990 to the two secretaries of the office of Counsel to the Committee; and

That the Committee adopt a Supplementary Budget of \$2,400 for the fiscal year 1990-91 and that the Joint Chairmen present the said Supplementary Budget to the competent financial authority of their respective Houses.

The question being put on the said motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee discussed the matter of holding one meeting during the summer recess.

Mr. Whittaker moved,

—That the Committee hold a meeting on Tuesday, August 14, at 10:00 o'clock in the morning.

The question being put on the said motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee resumed consideration of its permanent reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20 (d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On SOR/90-155—Public Works Nuisances Regulations, amendment:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 JUIN 1990
(17)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 35, dans la pièce 256-S (édifice du Centre), sous la présidence de M. Tom Wappel (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Roch Bolduc et Pietro Rizzuto.

Représentant la Chambre des communes: Bill Domm, Beryl Gaffney, Marie Gibeau, Al Johnson, Tom Wappel et Jack Whittaker.

Sont aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: François-R. Bernier, conseiller principal, et Peter Bernhardt, conseiller du Comité.

Le Comité examine la situation des deux secrétaires du bureau du conseiller du Comité. Les membres du Comité sont informés que ces deux secrétaires, qui étaient auparavant embauchées à contrat, occuperont dorénavant des postes permanents du Sénat, ce qui permettra de leur faire profiter des avantages liés à ces postes et d'éliminer les problèmes que leur créaient les prorogations et les dissolutions.

Jack Whittaker propose,

—Que le Comité verse aux deux secrétaires du bureau du conseiller du Comité un paiement forfaitaire égale à 4 p. 100 du salaire qu'elles touchaient et 31 mars 1990; et

Que le Comité adopte un budget supplémentaire de 2 400 dollars pour l'exercice 1990-1991 et que les coprésidents soumettent ce budget supplémentaire aux autorités financières compétentes de leur Chambre respective.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité discute de la possibilité de tenir une réunion pendant la pause parlementaire de l'été.

M. Whittaker propose,

—Que le Comité tienne une réunion le mardi 14 août à 10 heures.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, soit l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, ch. S-22:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

Au sujet du DORS/90-155—Règlement concernant les actes nuisibles sur des ouvrages publics—Modification:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable Elmer MacKay, P.C., M.P., Minister of Public Works, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/87-259—Postal Services Interruption Regulations and SOR/87-260—Prohibited Mail Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Canada Post Corporation with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/89-180—Manitoba Fishery Regulations, 1987, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/90-4—National Parks Fishing Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of the Environment with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/87-210—Minister of the Environment Authority to Prescribe Fees or Charges Order; SOR/87-537—Veal Carcass Grading Regulations, amendment; SOR/87-552—Beef Carcass Grading Regulations, amendment and SOR/88-193—Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment.

On SOR/89-220—Alberta Fishery Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/88-512—Animal Disease and Protection Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/88-612—Direct Mail Advertising Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of Canada Post Corporation with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/89-38—Immigration Regulations, 1978, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Employment and Immigration with respect to certain comments by the Committee.

On SI/90-1—Withdrawal of Certain Lands (Whitehorse Y.T.) from Disposal Order, amendment; SOR/88-114—Hazardous Products (Tents) Regulations; SOR/88-157—Softwood Lumber Products Export Charge Exemption Order, amend-

Il est convenu—Que les coprésidents du Comité écrivent à l'honorable Elmer MacKay, c.p., député et ministre des Travaux publics au sujet de certains commentaires formulés par des membres du Comité.

Concernant le DORS/87-259—Règlement sur l'interruption du service postal et du DORS/87-260—Règlement sur les objets interdits—Modification:

Il est convenu—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent de liaison chargé des textes réglementaires de la Société canadienne des postes au sujet de certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/89-180—Règlement de pêche du Manitoba de 1987—Modification:

Il est convenu—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures qui ont été prises.

Au sujet du DORS/90-4—Règlement sur la pêche dans les parcs nationaux—Modification:

Il est convenu—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent de liaison chargé des textes réglementaires du ministère de l'Environnement au sujet de certaines observations formulées par des membres du Comité.

Le Comité examine les textes réglementaires suivants: TR/87-210—Décret autorisant le ministre de l'Environnement à prescrire un droit ou des frais, DORS/87-537—Règlement sur le classement des carcasses de veau—Modification, DORS/87-552—Règlement sur le classement des carcasses de bœuf—Modification et DORS/88-193—Règlement sur les fruits et légumes frais—Modification.

Au sujet du DORS/89-220—Règlement de pêche de l'Alberta—Modification:

Il est convenu—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

Au sujet du DORS/88-512—Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification:

Il est convenu—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent de liaison responsable des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture concernant certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/88-612—Règlement sur les envois de publicité directe:

Il est convenu—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent de liaison responsable des textes réglementaires de la Société canadienne des postes au sujet de certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/89-38—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification:

Il est convenu—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent de liaison responsable des textes réglementaires du ministère de l'Emploi et de l'Immigration concernant certaines observations du Comité.

Au sujet des textes réglementaires suivants: TR/90-1—Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation (Whitehorse T.Y.)—Modification; DORS/88-114—Règlement sur les produits dangereux (tentes); DORS/88-157—Décret sur l'exemp-

ment; SOR/88-560—Cribs and Cradles Regulations, amendment; SOR/88-579—Grain Corn Countervailing Duty Remission Order (Number 3) and SOR/89-281—Canadian Wheat Board Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

The following Statutory Instruments were accepted as having been considered by the Committee:

SOR/88-296—Sports Equipment Regulations, amendment; SOR/89-517—Mobility Regulations, revocation; SOR/89-578—Special Import Measures Regulations, amendment; SOR/90-17—Special Services and Fees Regulations, amendment; SOR/90-93—Fishing Vessel Insurance Regulations, amendment; SOR/81-911—Fishing Vessel Insurance Regulations, amendment; SI/90-6—Small Fishing Vessels Draught Marks Exemption Order; SI/90-7—Order Designating the Minister of Communications as Appropriate Minister with Respect to the National Library and the National Film Board; SI/90-9—Proclaimed in Force December 22, 1989, Except Division VIII of Part II; SI/90-10—Proclamation Declaring the Calculation of Contribution Rates Regulations in Force December 21, 1989; SI/90-11—Crown Waiver Order (Northwest Territories); SOR/89-472—Migratory Birds Regulations, amendment; SOR/89-549—Notices of Lower Rates for the Movement of Western Grain Regulations; SOR/90-48—Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment; SOR/90-50—Department of National Defence Terms Under Six Months Exclusion Approval Order, 1990 Department of National Defence Terms Under Six Months Regulations, 1990; SOR/90-51—Crow Benefit (Central Western Railway Corporation) Order No. 2; SOR/90-52—Feed Grain Transportation and Storage Assistance Regulations, amendment; SOR/90-55—Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment; SOR/90-56—Pacific Fishery Regulations, 1984, amendment; SOR/90-57—Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment; SOR/90-58—Petro-Canada Transactions Authorization Order, 1990; SOR/90-89—Members of Panels Regulations, amendment; SOR/90-94—Exemption from the Application of Subsection 103(1) of the Customs Tariff Regulations; SOR/90-100—Statutory Instruments Regulations, amendment; SOR/90-119—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/90-120—Income Tax Regulations, amendment; SOR/90-141—Farm Credit Act Interest Rates Regulations, amendment; SOR/90-149—Exempt Personal Information Bank Order, No. 13 (RCMP); SOR/90-152—Proclamation Terminating the Ministry of State for Science and Technology Effective February 23, 1990; SOR/90-189—Narcotic Control Regulations, amendment; SOR/90-194—Immigration Exemption Regulations, No. 5, 1990; SOR/90-195—Immigration Visa Exemption Regulations No. 5, 1990; SOR/90-205—Farm Credit Act Interest Rates Regulations, amendment.

tion du droit à l'exportation de produits de bois-d'œuvre—Modification; DORS/88-560—Règlement sur les lits d'enfant et berceaux—Modification; DORS/88-579—Décret de remise (numéro 3) concernant le droit compensateur sur le maïs-grain et DORS/89-281—Règlement sur la Commission canadienne du blé—Modification:

Il est convenu—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

Les textes réglementaires suivants sont considérés comme ayant été examinés par le Comité:

DORS/88-296—Règlement sur l'équipement de sport—Modification; DORS/89-517—Règlement sur la mobilité—Abrogation; DORS/89-578—Règlement sur les mesures spéciales d'importation—Modification; DORS/90-17—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modification; DORS/90-93—Règlement sur l'assurance des bateaux de pêche—Modification; DORS/81-911—Règlement sur l'assurance des bateaux de pêche—Modification; TR/90-6—Décret d'exemption des petits bateaux de pêche (marques de tirant d'eau); TR/90-7—Décret désignant le ministre des Communications à titre de ministre compétent à l'égard de la Bibliothèque nationale et de l'Office national du film; TR/90-9—Proclamée en vigueur le 22 décembre 1989, à l'exception de la section VIII de la partie II; TR/90-10—Proclamation déclarant le Règlement sur le calcul des taux de cotisation en vigueur le 21 décembre 1989; TR/90-11—Décret sur la renonciation à des terres réservées à la Couronne (Territoires du Nord-Ouest); DORS/89-472—Règlement sur les oiseaux migrateurs—Modification; DORS/89-549—Règlement sur les avis de réduction des taux pour le mouvement du grain de l'Ouest; DORS/90-48—Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations)—Modification; DORS/90-50—Décret de 1990 approuvant de personnes employées pour moins de six mois au ministère de la Défense nationale, Règlement de 1990 sur les personnes employées pour moins de six mois au ministère de la Défense nationale; DORS/90-51—Décret n° 2 sur la subvention du Nid-de-Corbeau (Central Western Railway Corporation); DORS/90-52—Règlement sur l'aide au transport et à l'emménagement des céréales—Modification; DORS/90-55—Règlement sur la protection des pêcheries côtières—Modification; DORS/90-56—Règlement de 1984 sur la pêche dans le Pacifique—Modification; DORS/90-57—Règlement sur la protection des pêcheries côtières—Modification; DORS/90-58—Décret de 1990 autorisant des opérations de Petro-Canada; DORS/90-89—Règlement sur les membres des groupes spéciaux—Modification; DORS/90-94—Règlement sur l'exemption de l'application du paragraphe 103(1) du Tarif des douanes; DORS/90-100—Règlement sur les textes réglementaires—Modification; DORS/90-119—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/90-120—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/90-141—Règlement sur les taux d'intérêt de la Loi sur le crédit agricole—Modification; DORS/90-149—Décret n° 13 sur les fichiers de renseignements personnels inconsultables (GRC); DORS/90-152—Proclamation supprimant le département d'État chargé des Sciences et de la Technologie à compter du 23 février 1990; DORS/90-189—Règlement sur les stupéfiants—Modification; DORS/90-194—

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:35 o'clock a.m., the Committee adjourned until Tuesday, August 14, 1990 at 10:00 a.m.

ATTEST:

Règlement de dispense Immigration, n° 5, 1990; DORS/90-195—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 5, 1990; DORS/90-205—Règlement sur les taux d'intérêt de la Loi sur le crédit agricole—Modification.

Le coprésident autorise l'impression intégrale de certaines lettres et observations dans le compte rendu des délibérations de la séance.

À 9 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 14 août 1990, à 10 heures.

ATTESTÉ:

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 7, 1990

[Text]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8.30 a.m. for the review of statutory instruments.

Mr. Tom Wappel (*Joint Chairman*) in the Chair.

The Joint Chairman: Our other joint chairman will not be here today. I have two housekeeping matters with which we should deal. One concerns a supplementary budget and the other concerns an additional meeting of this committee.

As you know, the Senate has agreed to establish two additional person-years for the secretaries in the office of counsel to the committee. The purpose is to permit these two employees to obtain the benefits associated with a permanent appointment and to eliminate the problems that prorogation and dissolution create for contract personnel.

Le Directeur du Personnel du Sénat a proposé que le Comité mixte paie à chacune des deux secrétaires actuelles, en un versement unique, une somme égale à 4 p. 100 de leur rémunération actuelle pour les compenser pour l'augmentation de salaire qu'elles auraient reçue cette année et aussi pour compenser pour la réduction de paie qui se produira lorsqu'elles commenceront à contribuer aux bénéfices marginaux.

If the committee agrees to the payment, we would require a supplementary budget, and the wording of a motion has been suggested to us as follows:

That the Committee pay a lump sum equal to 4 per cent of their salary of March 31, 1990 to the two secretaries of the office of Counsel to the Committee,

and

That the Committee adopt a Supplementary Budget of \$2,400 for the fiscal year 1990-91 and that the Joint Chairmen present the said Supplementary Budget to their financial authority of their respective Houses.

Is there any discussion on that?

Mr. Whittaker: Mr. Chairman, I notice it is set at 4 per cent. What are the salary increases this year? Are they not 4.2 per cent? If so, are they going to be done out of .2 per cent?

Mr. Francois Bernier, (General Counsel to the Committee): I think you are right. Four per cent was the suggestion of the Director of Personnel as being an acceptable compensation.

Mr. Whittaker: It seems to me they are being done out of something. I do not know what it amounts to, but perhaps it should read 4.2 per cent, if that is what everybody else on the Hill got.

The Joint Chairman: Is that what everybody on the Hill got? Can you confirm that?

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 7 juin 1990

[Traduction]

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, afin de procéder à l'étude de divers textes réglementaires.

M. Tom Wappel (*copräsident*) occupe le fauteuil.

Le copräsident: Notre autre copräsident ne sera pas présent aujourd'hui. Nous avons tout d'abord deux questions administratives à régler. La première concerne un éventuel budget supplémentaire et la seconde a trait à la tenue d'une réunion supplémentaire du présent Comité.

Comme vous le savez, le Sénat a accepté d'accorder deux années-personnes supplémentaires au bureau du conseiller du Comité pour des postes de secrétaire. Ces nominations permettront à ces deux employés de profiter des avantages liés à un poste permanent et au Sénat d'éliminer les problèmes que créaient les prorogations et dissolutions en ce qui touche au personnel à contrat.

The Senate's Director of Personnel has proposed that the Joint Committee pay each of the current secretaries, in a single lump-sum payment, an amount equal to 4 per cent of their current salary, to compensate them for the salary increase they would have received this year and also for the drop in pay that is going to result when they start contributing for fringe benefits.

Si le Comité convient de verser ces sommes, nous aurons besoin d'un budget supplémentaire et le texte de la motion qui nous a été proposée se lit comme suit:

Que le Comité verse aux deux secrétaires du bureau du conseiller du Comité un paiement forfaitaire égal à 4 p. 100 du salaire qu'elles touchaient le 31 mars 1990.

et

Que le Comité adopte un budget supplémentaire de 2 400 \$ pour l'exercice 1990-1991 et que les coprésidents soumettent ce budget supplémentaire aux autorités financières compétentes de leur Chambre respective.

Quelqu'un veut-il prendre la parole à ce sujet?

M. Whittaker: Monsieur le président, je remarque que cette augmentation est fixée à 4 p. 100. À combien se sont élevées les augmentations de traitement cette année? N'était-ce pas 4,2 p. 100? Si c'est le cas, ne seront-elles pas pénalisées de 0,2 p. 100?

M. François Bernier (conseiller principal du Comité): Je crois que vous avez raison. C'est le directeur du personnel qui a proposé que ce chiffre de 4 p. 100 constituait une compensation acceptable.

M. Whittaker: Il me semble qu'elles perdent quelque chose. Je ne sais pas ce que cela représente, mais il faudrait peut-être que ce pourcentage soit fixé à 4,2 p. 100 si c'est ce que tout le monde sur la colline a obtenu.

Le copräsident: Est-ce le cas? Pouvez-vous nous le confirmer?

[Text]

Mr. Whittaker: I am not certain. I know that was the increase they gave for staff of members of Parliament.

Mr. Bernier: I am told the Senate was 4 per cent.

The Joint Chairman: Do you wish to suggest another figure?

Mr. Whittaker: If it is 4 per cent, that is fine. I just threw that out. I was merely wondering if they were getting short-changed.

Mr. Bernier: I think you are correct that some units got 4.2 per cent. However, you are with the House of Commons. There has been an indication that, in the Senate, it was 4 per cent.

Mr. Whittaker: I will make that motion, then, Mr. Chairman.

Senator Bolduc: I happen to sit on the internal management committee of the Senate and we have not finished discussions with the employees about their salaries. That is why they received 4 per cent.

The Joint Chairman: So you will make the motion with 4 per cent?

Mr. Whittaker: Yes, I will, Mr. Chairman.

The Joint Chairman: It is seconded by Ms. Gaffney. All in favour? Opposed? Carried.

The other matter is that the subcommittee on agenda and procedure, at its meeting of Tuesday, May 29, agreed to ask this committee to hold one meeting in the summer just so that we do not get into a huge backlog situation, and the date suggested was August 14, a Tuesday, at 10 o'clock in the morning. That date was endorsed by the steering committee of this committee and, just for the sake of formality, it has been suggested that we have a motion to that effect so that everybody on the committee knows that there is going to be a meeting on Tuesday, August 14.

Ms. Gaffney: Mr. Chairman, I can tell you right now that I will not be here.

Ms. Gibeau: I will not be here either.

The Joint Chairman: Who would like to move that we hold a meeting on Tuesday, August 14, 1990?

Mr. Whittaker: So moved.

The Joint Chairman: It is seconded by Mr. Domm. Thank you.

Is there any discussion?

All in favour? Opposed? Mr. Johnson is opposed. Carried. There will be a meeting on August 14.

We can now move to the agenda. There is a special agenda item, Public Works Nuisances Regulations.

SOR/90-155—PUBLIC WORKS NUISANCES REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman: We have the material in front of us. As I recall the situation, although I was not here, this matter

[Traduction]

M. Whittaker: Je ne suis pas certain. Je sais que c'est l'augmentation qu'ont touchée les employés des députés.

M. Bernier: On m'indique que les employés du Sénat ont obtenu 4 p. 100.

Le coprésident: Voulez-vous proposer un autre chiffre?

M. Whittaker: Si les employés du Sénat ont obtenu 4 p. 100, ça va. Ce n'était qu'une proposition. Je me demandais simplement si ces employés n'étaient pas désavantagés.

M. Bernier: Je crois que vous avez raison de dire que certains groupes ont obtenu 4,2 p. 100. Vous travaillez toutefois à la Chambre des communes. Au Sénat, le pourcentage d'augmentation aurait été de 4 p. 100.

M. Whittaker: Je propose donc l'adoption de cette motion, monsieur le président.

Le sénateur Bolduc: Je fais partie du comité de gestion interne du Sénat et nous n'avons pas terminé les discussions avec les employés concernant leur traitement. C'est pourquoi ils ont touché 4 p. 100.

Le coprésident: Voulez-vous proposer l'adoption de cette motion avec ce chiffre de 4 p. 100?

M. Whittaker: Oui monsieur le président.

Le coprésident: La motion est appuyée par M^{me} Gaffney. Ceux qui sont pour? Contre? La motion est adoptée.

Pour ce qui est de l'autre question, le sous-comité du programme et de la procédure a convenu à sa réunion du mardi 29 mai de demander au présent Comité de tenir une réunion au cours de l'été de manière à ce que nous ne prenions pas trop de retard. Cette réunion serait tenue le mardi 14 août à 10 heures. Cette date a été approuvée par le comité de direction du présent Comité et on a suggéré, tout simplement afin de rendre les choses officielles, qu'une motion soit proposée à ce sujet de manière à ce que tous les membres du Comité sachent qu'une réunion sera tenue le mardi 14 août.

Mme Gaffney: Monsieur le président, je peux vous dire tout de suite que je ne serai pas présente.

Mme Gibeau: Je serai absente moi aussi.

Le coprésident: Qui voudrait proposer que nous tenions une réunion le mardi 14 août 1990?

M. Whittaker: Je le propose.

Le coprésident: La motion est appuyée par M. Domm. Merci.

Quelqu'un veut-il prendre la parole à ce sujet?

Ceux qui sont pour? Contre? M. Johnson est contre. La motion est adoptée. Une réunion sera tenue le 14 août.

Nous pouvons maintenant passer à l'ordre du jour qui compte un article spécial, soit le Règlement concernant les actes nuisibles sur des ouvrages publics.

DORS/90-155—RÈGLEMENT CONCERNANT LES ACTES NUISIBLES SUR DES OUVRAGES PUBLICS—MODIFICATION

Le coprésident: Nous avons ce dossier devant nous. Si je me souviens bien, même si je n'étais pas présent, cette question a

[Text]

came before the committee and it was suggested that a draft letter, which the committee would propose to send to the minister, be prepared for discussion at this meeting. We have before us a draft of a letter to the Honourable Elmer MacKay.

Mr. Bernhardt (Counsel to the Committee): Perhaps before we turn to discussion, I should make sure that all the members have received the replacement pages that were sent out with respect to this letter.

Mr. Kaplan: I could use another set. Is this complete or does this just contain the replacement pages?

Mr. Bernhardt: Those are just the replacement pages. They are pages 5, 6 and 7 in English and pages 5 and 6 in the French version. There were a few lines missing and they have now been added in.

Mr. Kaplan: Are you going to take us through the changes?

Mr. Bernhardt: I am looking at the English version now, and in the middle of page 5, it is dealing with the Oakes case. There are two points enumerated there. The first three lines in point (2) were missing. They had been left out when it was originally printed, and now they have been added in.

Mr. Kaplan: I have a copy of an excellent brief that sets out the law. It is first rate, but I do not have a copy of the letter, for a change.

The Joint Chairman: In view of the fact that some members of the committee have not received a copy of the letter, may I suggest that one of the counsel take us through it? There are basically two points, as I see it; one in respect of the trespassing unduly on rights and liberties, and the other with respect to the alleged breach of the *Charter of Rights and Freedoms*. Would you care to make a comment?

Mr. Bernhardt: That is the situation in a nutshell, Mr. Chairman. The letter begins by noting that the matter has been considered at the two meetings, May 10 and today, by the committee, and that it has the following concerns. It then goes on to summarize the regulations and discusses the reasons given for the regulations. It notes that the regulatory impact analysis states these reasons are to control disruptive noise during business hours and to improve access to and from the Parliament Buildings. It also makes note of the letter from the Speaker of the House of Commons on behalf of the Board of Internal Economy to the minister expressing concern that members and their staff have access to the Parliament Buildings. The letter goes on to recognize that while this is a legitimate concern, the manner in which this has been done—that is, the nature of the regulations—does not seem to bear any real relationship to the stated objectives. It goes on to discuss the reasons for that, reaching the conclusion that there is an undue trespass on rights and liberties here. They say the regulations seem somewhat broad and vague and do not seem to directly address the concerns given as the underlying rationale for the regulations.

[Traduction]

déjà été étudiée par le Comité et on a proposé qu'un projet de lettre que le Comité pourrait envoyer au ministre soit préparé afin d'être discuté au cours de la présente réunion. On nous soumet donc ce projet de lettre qu'on prévoit envoyer à l'honorable Elmer MacKay.

M. Bernhardt (conseiller du Comité): Avant que nous entreprenions les discussions, je devrais peut-être m'assurer que tous les membres ont reçu les pages de remplacement qui ont été transmises concernant cette lettre.

M. Kaplan: Je pourrais utiliser un autre dossier. Est-ce que celui-ci est complet ou ne contient-il que les pages de remplacement?

M. Bernhardt: Il ne contient que les pages de remplacement. Il s'agit des pages 5, 6 et 7 de la version anglaise et des pages 5 et 6 de la version française. Il manquait quelques lignes et elles ont maintenant été ajoutées.

M. Kaplan: Allez-vous passer en revue les changements avec nous?

M. Bernhardt: Je suis actuellement dans la version anglaise, au milieu de la page 5, on y parle de l'affaire Oakes. Deux critères sont mentionnés. Les trois premières lignes du critère (2) manquaient dans la lettre originale et elles ont été ajoutées.

M. Kaplan: J'ai un exemplaire d'un excellent mémoire qui décrit la loi. Ce texte est de premier ordre, mais je n'ai pas d'exemplaire de la lettre pour changer un peu.

Le coprésident: Étant donné que certains membres du Comité n'ont pas reçu d'exemplaire de la lettre, puis-je proposer que l'un des conseillers passe celle-ci en revue avec nous? Selon moi, elle porte essentiellement sur deux questions. La première étant liée à un empiètement indu sur les droits et libertés et la seconde à une prétendue violation de la *Charte des droits et libertés*. Voudriez-vous faire un commentaire?

M. Bernhardt: C'est là un résumé de la situation, monsieur le président. La lettre commence par indiquer que cette question a été étudiée par le Comité lors de deux réunions tenues le 10 mai et aujourd'hui et qu'elle suscite les inquiétudes qui suivent au sein des membres. Puis, on résume le règlement et on examine les raisons invoquées pour justifier son adoption. La lettre mentionne que l'étude d'impact indique que ce règlement a été pris afin de contrôler les bruits distrayants durant les heures d'affaires et d'améliorer le contrôle d'entrée et de sortie aux édifices du Parlement. Elle mentionne aussi la lettre que le Président de la Chambre des communes a envoyée au ministre afin de lui faire part des inquiétudes du Bureau de régie interne relativement aux problèmes que peuvent rencontrer les députés et les membres de leur personnel lorsqu'ils désirent avoir accès aux édifices du Parlement. On poursuit en reconnaissant qu'il s'agit de préoccupations légitimes, mais qu'il ne semble pas y avoir de lien réel entre la méthode utilisée—c'est-à-dire l'adoption d'un règlement—et les objectifs énoncés. On motive ensuite cette affirmation et on en vient à la conclusion que le règlement empiète de façon indue sur les droits et libertés de la personne. On y indique que le règlement semble quelque peu vague et général et qu'il ne paraît pas être directement lié aux préoccupations invoquées afin de le justifier.

[Text]

The letter then turns to the Charter and presents the committee's concerns that the Charter guarantees a freedom of assembly, and freedom of expression may be violated as well. It discusses some of the appropriate case law in that context. Finally, it sets out a number of other objections that could be made to the regulations, such as the fact that they were not pre-published, the direct involvement of the minister in their enforcement, which would not be seen to be advisable, and the fact that there was no consultation with the Senate prior to the promulgation of the regulations. The letter concludes by saying that while recognizing the legitimacy of the objectives, the means chosen do not seem to be appropriate and requests that the regulations be revoked pending some further study as to whether, in fact, a more appropriate regulation is considered necessary.

The Joint Chairman: The thing to remember about this letter is the request made to the minister that the regulations be revoked at once. That is found in the last paragraph. With that, I invite discussion from interested members about the letter and the recommendation or request in it. Does anyone have any comments?

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, what would the implications of the revocation be for the people who have been charged? Have their cases been called or have they been acquitted?

The Joint Chairman: I believe the cases are still before the courts, but I am not 100 per cent sure. I would imagine that the Crown would look at proceeding very carefully if the regulations upon which the charges were based no longer existed. I would assume that.

Mr. Kaplan: So they could conceivably still be tried. We are not taking the position in this letter that the regulations are invalid; we are just saying that they should be revoked. Supposedly, if we were taking the position that they were invalid, that would bear on the proceedings.

Mr. Bernier: There is certainly a strong suggestion that they are invalid. We thought it would be preferable, if this letter is to go out at all from the committee, to go ahead on the basis of the undue trespass on rights and liberty criterion, which is much more a matter of a judgment by the committee as opposed to getting into arguments that we will never get out of with the Charter. In terms of the Charter, certainly the suggestion is there that there are strong concerns as to validity, but the committee would rather focus on the criterion, which is for its own judgment, that is, whether it unduly trespasses on rights and liberties.

Mr. Kaplan: I think this letter should be sent, but I am wondering whether or not we should also make some kind of recommendation or comment on the cases presently before the court. I cannot remember the committee ever doing that in such cases.

[Traduction]

On aborde ensuite la question de la Charte en indiquant que les membres du Comité s'inquiètent que le règlement viole aussi la liberté d'expression et la liberté de réunion pacifique qui sont garanties par la Charte. La jurisprudence dans ce domaine est ensuite exposée. Enfin, on énonce un certain nombre d'autres raisons que l'on pourrait invoquer pour s'opposer au règlement comme le fait qu'il n'a pas fait l'objet d'une prépublication, le fait que le ministre puisse intervenir directement dans sa mise en application, ce qui n'est pas considéré comme souhaitable, et le fait que le Sénat n'ait pas été consulté avant la promulgation du règlement. On conclut la lettre en indiquant que l'on reconnaît la légitimité des objectifs poursuivis, mais que les moyens utilisés ne semblent pas convenir, et on demande que le règlement soit abrogé et que d'autres études soient menées afin de déterminer si un règlement plus approprié est en fait nécessaire.

Le coprésident: Ce qu'il faut se souvenir au sujet de cette lettre, c'est qu'on demande au ministre d'abroger immédiatement le règlement. Cette requête figure dans le dernier paragraphe. J'inviterais donc maintenant les membres qui le souhaitent à nous faire part de leurs commentaires concernant cette lettre et la recommandation ou la requête qu'elle contient. Quelqu'un veut-il prendre la parole à ce sujet?

M. Kaplan: Monsieur le président, qu'arriverait-il aux gens qui ont déjà été accusés, leur cause a-t-elle été entendue ou ont-ils été acquittés?

Le coprésident: Je pense que ces causes se trouvent toujours devant les tribunaux, mais je n'en suis pas entièrement certain. J'imagine que la Couronne examinerait cette question très attentivement si le règlement invoqué pour porter des accusations était abrogé. C'est ce que je pense.

M. Kaplan: On peut donc imaginer que ces personnes pourraient quand même subir un procès. Nous ne disons pas dans cette lettre que le règlement est nul; nous nous contentons d'affirmer qu'il devrait être abrogé. Si nous soutenions qu'il était nul, je suppose que cela aurait des conséquences sur les poursuites.

M. Bernier: Il y a certainement de bonnes raisons de croire que ce règlement est sans valeur. Si le Comité devait décider d'envoyer une lettre, nous avons jugé qu'il serait préférable de nous appuyer sur le critère de l'empiètement indu sur les droits et libertés de la personne, lequel constitue une question relevant beaucoup plus du jugement du Comité que les prétendues violations de la Charte qui pourraient donner lieu à des discussions sans fin. Pour ce qui est de ce dernier aspect, il est certain qu'il existe de bonnes raisons de douter de la validité du règlement, mais le Comité devrait plutôt mettre l'accent sur le critère dont il doit lui-même juger du respect, à savoir est-ce que le règlement empiète indûment sur les droits et libertés de la personne?

M. Kaplan: Je crois que nous devrions envoyer cette lettre, mais je me demande si nous ne devrions pas aussi formuler une recommandation ou des commentaires concernant les causes déjà devant les tribunaux. Je ne peux me rappeler que le Comité ait déjà agi ainsi dans ce genre de situation.

[Text]

Mr. Bernier: I think it would be stepping in where we have no—

The Joint Chairman: Is not the usual line, regardless of who is in power, that it is before the courts and, therefore, we cannot comment on it? Would it not look like we are trying in some way to step on the jurisdiction of the courts, to say what the courts should or should not be doing, if we include that in the letter? I think that would be bordering on inappropriate, although I do not know what other committee members think. Can we have a consensus then that the letter in this form be sent? All right. Could we also have a brief discussion—

Senator Bolduc: May I return to the argument of Mr. Kaplan?

The Joint Chairman: Yes, Senator Bolduc.

Senator Bolduc: I do not know if it is wise to make all the comments we have in that letter when the cases are before the court. I am doubtful about that.

The Joint Chairman: In what sense?

Senator Bolduc: Usually when a judicial proceeding is occurring, we should wait before commenting or making arguments on the validity of it. Being a practising lawyer, I know that that argument is sometimes invoked.

Mr. Whittaker: If I might comment on that, Mr. Chairman. Although there is a judicial proceeding ongoing, we have to be cognizant of the fact that we, as legislators, take precedence over courts in certain cases. As a committee for the scrutiny of regulations, to say that we would wait for a provincial court to make a decision on something that goes to the core of what our duties are probably would be in error. We have simply sent a letter to Public Works to review what we have set out. The process of the courts is not one that we necessarily look at, I would suggest as a former Crown counsel. My attitude toward those charges, if the regulation was revoked, would be to enter a stay of proceedings and not proceed with them given the recommendation of this committee. But I do not think we are actually travelling on the rights of the people before the courts or the court's jurisdiction. I believe we are dealing with our jurisdiction in making some suggestions to the Department of Public Works with respect to what they have put before us. Also Senator Bolduc or Senator Beaudoin suggested a month ago that some suggestions of how they could adequately and legally deal with the matters before it could go along with the letter. I note that is not present within the letter, and I do not know whether or not you wanted to get into that, counsel.

Mr. Bernier: Obviously it is much easier to say what you ought not to do than what you should do. Essentially, we would have to draft a new regulation. That is fairly difficult to do without having instructions, sitting down in Internal Economy

[Traduction]

M. Bernier: Je crois que ce serait là intervenir dans ce qui ne nous—

Le coprésident: Ne faut-il pas habituellement éviter de commenter les causes qui se trouvent devant les tribunaux? L'inclusion de ce genre de commentaire dans la lettre ne pourrait-elle pas être considérée comme une intrusion dans le champ de compétence des tribunaux puisque nous leur dirions ce qu'ils devraient ou ne devraient pas faire? Je crois pour ma part que ce serait là un geste inapproprié, mais je ne sais pas ce que les autres membres en pensent. Tout le monde est-il d'accord pour que nous envoyions cette lettre dans sa forme actuelle? Très bien. Pourrions-nous aussi en discuter brièvement—

Le sénateur Bolduc: Pourrions-nous revenir à l'argument de M. Kaplan?

Le coprésident: Oui, sénateur Bolduc.

Le sénateur Bolduc: Je ne sais pas s'il est sage de faire tous les commentaires contenus dans cette lettre au moment où des causes sont toujours entendues par les tribunaux. J'ai des doutes à ce sujet.

Le coprésident: Que voulez-vous dire?

Le sénateur Bolduc: Lorsqu'une cause est devant les tribunaux, il faut habituellement attendre que le jugement soit rendu avant de discuter de la validité de la disposition invoquée ou de faire des commentaires à ce sujet. Pratiquant moi-même la profession d'avocat, je sais que ce genre d'argument est parfois utilisé.

M. Whittaker: Si je peux ajouter quelque chose, monsieur le président. Il est vrai que des poursuites ont été entreprises, mais nous devons être conscients que notre intérêt, en tant que législateurs, peut parfois passer avant celui des tribunaux. Étant donné que nous faisons partie du Comité d'examen de la réglementation, nous ne devrions probablement pas déclarer que nous allons attendre qu'une cour provinciale rende une décision concernant une question qui relève essentiellement de notre compétence. Nous envoyons tout simplement une lettre au ministre des Travaux publics afin de lui exposer notre point de vue. À titre d'ancien conseiller de la Couronne, je ne crois pas que nous devrions nécessairement nous occuper du processus judiciaire. Si le règlement était abrogé, j'aurais pour ma part tendance à suspendre les poursuites étant donné la recommandation formulée par le présent Comité. Je ne crois toutefois pas que nous empiétions vraiment sur les droits des accusés ou sur la compétence des tribunaux. Je pense plutôt que nous remplissons notre mandat en formulant certaines suggestions au ministère des Travaux publics au sujet d'un règlement qu'il nous a soumis. De plus, les sénateurs Bolduc et Beaudoin avaient proposé il y a un mois d'inclure à la lettre certaines suggestions concernant la façon dont ils pourraient s'y prendre pour régler ces questions d'une manière légale. Je remarque que la lettre ne fait pas état de ces propositions et je ne sais pas si vous souhaitiez ou non en parler, maître.

M. Bernier: Il est certainement beaucoup plus facile de dire ce qu'il ne faut pas faire que ce qu'il faut faire. Il faudrait essentiellement rédiger un nouveau règlement et cela est assez difficile sans instructions, sans s'asseoir avec les membres du

[Text]

and considering what are the concerns here. If we did that, then we could draft provisions. In the absence of that, however, everything is opened up. There is some confusion, frankly, as to what was the purpose of these regulations in the first place.

There is a reference to access to the buildings, but, on the other hand, what was mentioned in the house was access by firefighters and emergency vehicles. Until we know exactly what the purpose and concerns are, it is fairly difficult to draft new provisions.

Mr. Kaplan: In my experience, which is a little stale at this point, we have in the past made recommendations about regulations that have hundreds and hundreds of cases outstanding or orders made or taxes imposed under them. All of them can be appealed and dealt with. We have not let that stop us. I think this is another case that you might say touches more closely to fundamental freedoms, but there are so many precedents for us dealing with basic regulations that are in effect that I do not think we should wait.

The Joint Chairman: I think there is a distinction between the principles involved and the facts in two separate cases. In my view, if we could steer clear of the two actual cases and stay with the principles involved and with the regulations in their legalistic sense and framework, that would be best. I think Mr. Kaplan's point is correct. We deal with this sort of thing all the time. We make decisions or have departments revoke regulations when people have already paid fees under them—we do that all the time.

We will send the letter. Perhaps the next question we should discuss is: Where do we go from here? The phrase is "revoked at once". There is no requirement for an immediate answer and who knows what the answer will be? The summertime is coming and there will be a lot of crowds on the hill. Does anyone have any ideas as to what if anything we should be proposing or thinking about in following up on this letter? Indeed, should we do nothing and wait for a response? I am just seeking an opinion. Does anyone have any ideas on what we should be doing, if anything, pending a response?

Mr. Domm: Mr. Chairman, perhaps after a reasonable length of time we could review the response, should we receive one. We probably will not, since the matter is before the courts. I do not think there is a lot we can do until one of a couple of things happen. Either they will indicate they do not wish to deal with it at this time because it is before the courts or they will respond to our questions directly, indicating that they are going to do something.

The Joint Chairman: Perhaps, since we have now decided to have a meeting on August 14, we could add an addendum to the letter requesting the courtesy of a response by no later than, shall we say, the end of July, so that this matter can be brought forward at that meeting.

[Traduction]

Bureau de régie interne afin de voir quelles sont leurs préoccupations. Si cette démarche avait été suivie, il aurait été possible de rédiger d'autres dispositions. Étant donné que ce n'est pas le cas, toutes les options sont toutefois ouvertes. Pour parler franchement, il existe une certaine confusion quant à l'objectif premier de ce règlement.

On parle de l'accès aux édifices, mais d'un autre côté, on a parlé en Chambre de faciliter l'accès aux pompiers et aux véhicules d'urgence. Tant que nous ne savons pas exactement quels sont les objectifs et les préoccupations à cet égard, il est assez difficile de rédiger de nouvelles dispositions.

M. Kaplan: D'après mon expérience, qui commence à dater un peu, nous avons déjà dans le passé formulé des recommandations sur des règlements en vertu desquels des centaines et des centaines d'accusations avaient été portées, des ordonnances avaient été prises ou des taxes avaient été imposées. Dans tous ces cas, il est possible d'interjeter appel et de régler ces problèmes. Nous n'avons pas laissé ces questions nous arrêter. Je pense qu'il s'agit ici d'un dossier qui concerne peut-être plus étroitement les libertés fondamentales, mais je ne pense pas que nous devrions attendre les décisions des tribunaux étant donné le grand nombre de précédents.

Le coprésident: Je crois qu'il faut faire une distinction entre les principes en jeu et les faits relatifs à deux causes distinctes. Selon moi, il serait préférable que nous n'abordions pas les deux causes et que nous nous en tenions aux principes et aux aspects juridiques du règlement. Je crois que M. Kaplan a raison. Nous examinons continuellement ce genre de question. Nous prenons des décisions ou demandons à des ministères d'abroger des règlements en vertu desquels des gens ont dû verser des frais—c'est ce que nous faisons tout le temps.

Nous allons envoyer cette lettre. Nous devrions peut-être maintenant discuter des autres mesures que nous prendrons. Nous parlons dans la lettre d'abrogation immédiate. Nous n'exigeons pas une réponse immédiate et Dieu sait ce que sera cette réponse. L'été arrive et il y aura encore beaucoup de monde sur la colline. Quelqu'un a-t-il une idée quant à ce que nous devrions faire afin d'assurer le suivi de cette lettre? En fait, devrions-nous nous contenter d'attendre une réponse? Je voudrais avoir votre avis. Quelqu'un a-t-il une idée quant à ce que nous devrions faire en attendant une réponse?

M. Domm: Monsieur le président, après une période de temps raisonnable, nous pourrions peut-être examiner la réponse reçue, si nous en recevons une. Toutefois, nous n'en recevrons probablement pas puisque cette question est devant les tribunaux. Je ne crois pas qu'il y ait beaucoup de gestes que nous puissions poser avant de connaître leur réaction. Ils pourraient nous indiquer qu'ils ne souhaitent pas discuter de cette question pour le moment parce qu'elle est examinée par les tribunaux ou ils pourraient répondre directement à nos préoccupations en nous indiquant qu'ils vont prendre des mesures.

Le coprésident: Puisque nous avons décidé de tenir une réunion le 14 août, nous pourrions peut-être ajouter à la fin de la lettre que nous nous attendons à ce qu'ils aient la courtoisie de nous répondre avant disons la fin de juillet, de manière à ce que cette question puisse être réexaminée lors de cette réunion.

[Text]

Mr. Domm: There is a good possibility that we will get an expedited answer.

The Joint Chairman: We could see at that meeting what then transpired. Would that be acceptable?

Mr. Bernier: The only thing is that on August 14 you risk having a rather reduced quorum at the meeting. Does the committee really want to deal with this matter if only three or four members are present?

The Joint Chairman: We always have the option of deferring the matter at that time if that is the feeling of the committee. But if we do not do something to put some time limits on this, it will just drag on forever. I suggest that we push it somewhat. We can still be reasonable and, if there are only three or four of us present on August 14, it might not be appropriate to deal with it. Does that sound reasonable?

Mr. Kaplan: Could I ask another question on this issue? Is it a fact that the regulation is not being enforced? What does that mean? Is there an assurance that a regulation is not being enforced? Perhaps we could put a sentence in the letter asking what is the position of the government or the police on that. It sounds as though the committee feels serious enough to ask that it not be enforced. I do not think it is really right, however, to have regulations in place that purport to be valid and ask that they not be enforced.

Mr. Domm: I do not know whether this answers the question, Mr. Chairman, but in the initial stages, prior to the government's deciding not to enforce it, they were enforcing it across the street for the senators there in the new block. I do not think there is any intent to enforce it while it is before the courts, however. It does not surprise me that this is not being enforced and I do not think we have to pursue whether they are or are not enforcing it. It was originally hoped that those people would be moved and the government is not moving them.

The Joint Chairman: I have done a little field research, if I can put it that way. I have talked to the two people who were charged and they are back doing exactly what they were doing when they were charged. They have not been charged subsequently and to the best of their knowledge no one else has been charged. They have been there daily. I would think it is a fair assumption that things are pretty quiet, pending the rethinking of the situation. Perhaps we might hold out some hope that this letter will help in that rethinking process.

Senator Bolduc: Could we come back to the content of the letter, Mr. Chairman? I still have some reservations about it.

The Joint Chairman: If you wish to make a comment, senator, please feel free to do so.

Senator Bolduc: I am not a specialist on the Charter of Rights and Freedoms but it seems to me that we are only saying that they cannot demonstrate up to 50 feet or 50 metres

[Traduction]

M. Domm: Il est probable que nous aurons une réponse rapidement.

Le coprésident: Nous pourrions alors réexaminer la situation lors de cette réunion. Est-ce une bonne idée?

M. Bernier: La seule chose, c'est qu'il risque de ne pas y avoir beaucoup de membres présents le 14 août. Le Comité souhaite-t-il réellement examiner cette question si seulement trois ou quatre membres sont présents?

Le coprésident: Nous aurons toujours l'option de remettre l'étude de cette question à plus tard si c'est ce que souhaite alors le Comité. Si nous ne fixons pas un certain délai, cette question traînera pendant encore très longtemps. Je propose que nous les pressions un peu. Nous pouvons toujours nous montrer raisonnables et, advenant le cas où seulement trois ou quatre d'entre nous sont présents le 14 août, il se pourrait que ce ne soit pas approprié d'examiner cette question. Cela vous semble-t-il raisonnable?

M. Kaplan: Puis-je poser une autre question à ce sujet? N'est-il pas vrai que le règlement n'est pas appliqué? Que cela signifie-t-il? Peut-on nous garantir que le règlement n'est pas appliqué? Nous pourrions peut-être ajouter une phrase afin de demander la position du gouvernement ou de la police à ce sujet. Cela démontrerait que le Comité est suffisamment inquiet pour demander que ce règlement ne soit pas appliqué. Je ne crois toutefois pas qu'il soit vraiment logique qu'un règlement supposément valable soit en vigueur et qu'on demande qu'il ne soit pas appliqué.

M. Domm: Je ne sais pas si mon intervention permettra de répondre à cette question, monsieur le président, mais au début, avant que le gouvernement ne décide de ne pas appliquer le règlement, celui-ci était appliqué de l'autre côté de la rue pour les sénateurs travaillant dans le nouvel édifice. Je ne crois pas qu'on ait toutefois l'intention de l'appliquer pendant que cette question est étudiée par les tribunaux. Cette attitude ne me surprend pas et je ne crois pas que nous devrions leur demander s'ils l'appliquent ou non. On espérait au départ forcer ces gens à quitter la colline et le gouvernement ne les y a pas forcés.

Le coprésident: J'ai fait une petite recherche sur le terrain, si je peux m'exprimer ainsi. Je me suis entretenu avec les deux personnes qui ont été accusées et ils ont maintenant recommencé à faire exactement ce qu'ils faisaient lorsqu'ils ont été arrêtés. Aucune autre accusation n'a été portée contre eux et, en autant qu'ils le sachent, contre qui que ce soit d'autre. Ils sont sur place tous les jours. Je serais porté à croire que la situation est assez calme pendant qu'on réévalue cette question. Nous pourrions peut-être espérer que cette lettre contribuera à faciliter cette démarche.

Le sénateur Bolduc: Monsieur le président, pourrions-nous revenir au contenu de la lettre? J'ai quelques réserves à ce sujet.

Le coprésident: Sénateur, n'hésitez pas si vous désirez formuler un commentaire.

Le sénateur Bolduc: Je ne suis pas un spécialiste de la Charte des droits et libertés, mais il me semble qu'on ne fait qu'exiger qu'il n'y ait pas de manifestation dans un rayon de

[Text]

from the Parliament Buildings. I have difficulty in seeing that this is against the Charter. It is only a physical limit; it is not an absolute interdiction. It is just a physical limit of a certain distance. We know that a lot of cars, buses and people are around. My God, some day there will be an accident.

The object of having people demonstrating some distance from the Parliament Buildings seems to me to be fair. Perhaps it is not drafted as well as it might be, but can we really say that this is a limit to freedoms under the Charter?

I do not think that the regulation is against the criteria used by the Supreme Court. Perhaps I do not know how to interpret the bylaw, and perhaps there are other points that are not desirable. We do not say to people, "You won't demonstrate." We say, "You can do it if you like, but give us at least 50 feet," in order that the parliamentarians can enter the building and there will not be any accidents by buses or students. Demonstrators are one group of people, but there are other groups, such as tourists and taxis. What we ask is that people demonstrate a little further away. Some day we will have to do that in any event. Perhaps the Supreme Court is another ballgame. They can demonstrate on the stairs.

The Joint Chairman: Senator Bolduc, perhaps page 4 of the letter is germane. It says:

Here, the outright prohibition of certain forms of expression in a location where such expressions were previously lawful would seem to be a clear restriction of freedom of expression.

In other words, lawful activities are now made illegal.

Assuming that is a breach of the Charter, the question is this: Can that be saved by section 1 of the Charter? It is not as if these are illegal activities and always have been. Rather, they are legal activities and have now been made illegal.

Senator Bolduc: I do not agree with that. Things are changing. People did not come to Ottawa by bus in the 1950s and 1960s. We did not have ten buses in front of the Parliament Buildings every day, but today that is the case. This is a new situation, and it is very dangerous. Let us have a distance. It is a relative interpretation. It is not an absolute.

The Joint Chairman: Suppose they say 1,000 metres?

Mr. Kaplan: I would like to make two points. First, this is a non-partisan issue, because some of my colleagues agree with you. In one case, one of my colleague's wife and daughter were

[Traduction]

50 pieds ou de 50 mètres autour des édifices du Parlement. J'ai de la difficulté à voir en quoi cela contrevient à la Charte. Il ne s'agit que d'une limitation physique et non d'une interdiction absolue. On ne fait que prescrire une certaine distance. Nous savons qu'énormément d'automobiles, d'autocars et de personnes circulent à cet endroit. Bon Dieu, un jour il y aura un accident.

Il me semble qu'il soit normal que l'on demande aux gens de manifester à une certaine distance des édifices du Parlement. Le texte du règlement peut ne pas être parfait, mais pouvons-nous réellement dire que celui-ci limite les libertés garanties par la Charte?

Je ne crois pas que le règlement contrevienne aux critères établis par la Cour suprême. Je ne sais peut-être pas comment interpréter le règlement ou il y a peut-être d'autres points qui ne sont pas acceptables. Nous n'interdisons pas aux gens de manifester. Nous leur disons: «Vous pouvez le faire si vous voulez, mais donnez-nous au moins 50 pieds» afin de permettre aux parlementaires d'avoir accès aux immeubles et de manière à éviter tout accident en laissant le passage libre pour les autocars ou les étudiants. Les manifestants ne constituent qu'un groupe, et il existe aussi d'autres formes d'attroupements comme ceux causés par les touristes et les taxis. Ce que nous demandons, c'est que les gens manifestent un peu plus loin de l'édifice. Un jour, nous devons le faire de toute façon. La Cour suprême se classe peut-être dans une autre catégorie. Des manifestations peuvent être tenues sur les marches de cet édifice.

Le coprésident: Sénateur Bolduc, la page 4 de la lettre est peut-être assez claire à ce sujet. Voici ce qu'elle dit:

Dans le cas présent, l'interdiction nette d'expression du discours politique en un lieu où de telles formes d'expression étaient jusque-là légales constituerait de toute évidence une restriction de la liberté d'expression.

En d'autres mots, des activités auparavant légales sont maintenant déclarées illégales.

Si on suppose qu'il s'agit là d'une violation des droits prévus par la Charte, ce qu'il faut se demander, c'est si cette violation peut être justifiée en vertu de l'article 1. Ce n'est pas comme s'il s'agissait d'activités qui avaient toujours été reconnues comme illégales. Il s'agit plutôt d'activités légales qui sont maintenant jugées illégales.

Le sénateur Bolduc: Je ne suis pas d'accord avec cette affirmation. Le monde évolue. Les gens ne se rendaient pas à Ottawa en autocar dans les années 1950 et 1960. Il n'y avait pas à cette époque dix autocars en face des édifices du Parlement chaque jour, mais c'est aujourd'hui le cas. Il s'agit d'une nouvelle situation qui est très dangereuse. Essayons donc de maintenir une certaine distance entre les édifices et les manifestants. Cette disposition doit être interprétée de manière relative et non absolue.

Le coprésident: Supposons qu'ils exigent une distance de 1 000 mètres?

M. Kaplan: Je voudrais faire deux remarques. Premièrement, il s'agit d'une question non partisane puisque certains de mes collègues sont d'accord avec vous. Dans un cas, l'épouse et

[Text]

pushed around when they were walking to Parliament Hill. They are concerned about this.

So far as the law and the Charter is concerned, there is absolutely no doubt that when you are talking about the fundamental freedoms, the freedom of expression includes the right to choose where to exercise that right of freedom of expression. The Charter does say not only is there a right of freedom of speech, but you can express yourself wherever you like.

Then there is the issue of subject to such reasonable limitations as are demonstrably justified in a free and democratic society. This is what we are coming to. However, the freedom of expression definitely does give you the right to choose the time and place of expression, including on private property and government property. When we come to limit that right, we ought to start by recognizing that that right is there and that the Charter recognizes that right.

Senator Bolduc: I agree with that, but it is a matter of a practical and wise decision. Do they have to stand five feet from the door on Parliament Hill?

Mr. Kaplan: I do not know the answer. I am inclined to allow that to happen. If Members of Parliament get jostled, that is part of the job. That is the way I look at it, but my wife did not get pushed around.

Mr. Domm: I would like to make a supportive comment about the concern of the footage or metres, whatever term you want to use. All political parties, not to be partisan, use the distance factor in the governing of their own activities. It may be a caucus meeting, where they put up ropes and stands to keep certain persons, all with rights of expression or rights to ask questions or rights to demonstrate, back from the entrances to their caucus rooms. That has been initiated recently by the NDP in the foyer of the West Block. It has been introduced by the Liberals at their regular weekly caucus meeting. It has been implemented by the government in the form of protection at the entrance to the members' door of the Centre Block.

We can keep them from going on the sidewalk immediately outside the door. We do that by police enforcement and force them across the street. In other words, they cannot set up placards and displays outside the revolving doors because of safety. The concerns of the Liberal caucus about their spouses or children are very legitimate ones; I have the same concerns. I have some reservations about trying to prejudge the rationale for us trying to determine whether it is against our rights.

For security reasons, when someone like Mr. Gorbachev or President Bush or Margaret Thatcher come to Ottawa, we put those barricades farther away. We move them down onto the grass in front of the main entrances so that people are distanced from people who are threatened, whether it be MPs,

[Traduction]

la fille d'une de mes collègues ont été bousculées au moment où elles marchaient en direction de la colline du Parlement. Ils sont donc préoccupés par ce problème.

En ce qui touche au droit et à la Charte, il ne fait absolument aucun doute que la liberté d'expression incluse dans les libertés fondamentales comprend le droit de choisir où on exercera cette liberté d'expression. La Charte accorde aux citoyens non seulement le droit de s'exprimer, mais aussi le droit de s'exprimer où ils le souhaitent.

Il y a ensuite la question de la limitation raisonnable de ce droit qui doit pouvoir se justifier dans le cadre d'une société libre et démocratique. C'est à ce point que nous arrivons. Toutefois, la liberté d'expression comprend certainement le droit de choisir le moment et le lieu où vous vous exprimerez, que ce soit un endroit privé ou un endroit public. Lorsque nous tentons de limiter ce droit, nous nous devons au départ de reconnaître que ce droit existe et que la Charte le reconnaît.

Le sénateur Bolduc: Je suis d'accord avec vous, mais il faut ici faire preuve de sens pratique et de sagesse. Ces personnes doivent-elles se tenir à cinq pieds des portes sur la colline du Parlement?

M. Kaplan: Je ne sais pas quoi vous répondre. Je suis enclin à autoriser ce genre de chose. Si les députés doivent jouer des coudes, cela fait partie de leur travail. C'est mon opinion, mais mon épouse ne s'est pas faite bousculée, elle.

M. Domm: Je voudrais faire un commentaire concernant la distance qu'il faudrait maintenir entre les édifices et les manifestants. Je suis d'accord avec ce point. Sans vouloir me montrer partisan, il faut dire que tous les partis politiques maintiennent ce type de distance dans le cadre de leurs propres activités. Par exemple, dans le cas des réunions de leur groupe parlementaire, des câbles et des petits poteaux sont installés afin de tenir les gens à l'écart des entrées des salles de réunion, même si toutes ces personnes ont le droit de s'exprimer, de poser des questions ou de manifester. Des mesures semblables ont récemment été prises par le NPD dans le foyer de l'édifice de l'Ouest. Ce sont les Libéraux qui ont été les premiers à adopter cette politique pour leurs réunions hebdomadaires. Le gouvernement l'a adoptée en offrant une certaine forme de protection à la porte des députés de l'édifice du Centre.

Nous pouvons tenir les gens à l'écart du trottoir immédiatement adjacent à la porte. Pour ce faire, nous avons recours aux policiers qui les forcent à traverser de l'autre côté de la rue. En d'autres mots, ils ne peuvent se promener avec leurs pancartes et leurs affiches à l'extérieur des portes tournantes pour des raisons de sécurité. Les préoccupations des Libéraux à l'endroit de leurs épouses et enfants sont très légitimes; je les partage. J'hésite toutefois à essayer de justifier notre raisonnement et à tenter de déterminer si cette démarche viole nos droits de citoyens.

Pour des raisons de sécurité, lorsque des gens comme M. Gorbatchev, le président Bush ou Margaret Thatcher viennent en visite à Ottawa, nous plaçons ces clôtures métalliques plus loin. Nous les déplaçons sur la pelouse située en face des entrées principales de façon à éloigner les gens des personnalités—qu'il s'agisse de députés, de sénateurs, de leurs conjoints

[Text]

senators, their spouses or their children, against potential violent acts. What is the judgment call?

I would very much support a concern over ourselves trying to interpret whether the regulations are protecting, forgetting about the Charter.

Mme Gibeau: Je voudrais revenir sur cette notion de la Charte des droits et libertés sans vouloir enlever, je pense, la possibilité aux gens de protester et de manifester. Je voudrais revenir sur le point d'une possibilité d'accident. Il y a une possibilité d'accident pour ces gens-là, mais il y a aussi la possibilité du fait que étant élus, nous devenons des personnes publiques et étant donné certaines décisions, selon les circonstances, des élus qui deviennent plus vulnérables que d'autres.

À toutes les fois que des foules essaient d'approcher les élus, il y a effectivement des barrières, des policiers ou même des fouilles. Mais à l'extérieur, la foule peut approcher les ministres tant qu'elle le veut de façon aussi rapprochée, finalement, qu'elle le veut sans aucun contrôle.

Quand il y a eu le vote sur l'avortement la semaine dernière ou il y a deux semaines, j'ai vu des gens s'approcher du ministre Kim Campbell d'assez près et l'agression verbale était de toute évidence à un niveau ou une intensité assez dramatique. Je me suis posée la question: qu'est-ce qui arriverait si quelqu'un sortait un couteau ou quelque chose comme cela? Elle a certainement un chauffeur mais son chauffeur était dans la voiture. Il n'y a personne en charge de protéger ces gens-là sur la colline alors que si ils étaient obligés d'être un peu plus loin il y aurait déjà une protection plus grande.

On en a deux auxquels on est habitué, il y a M. Kealey et un autre, je ne le connais pas trop, mais il y a plein de gens qui peuvent se rapprocher tant que ça des élus, ou des personnalités publiques. La Charte des droits et libertés ne s'applique pas nécessairement sur la même base partout. Il y a des gens qui sont connus. Supposons que quelqu'un décide que le sénateur Rizzuto gagne déjà assez cher et qu'il décide de vous agresser, il n'y a personne qui va vous protéger. Vous êtes très connu alors vous n'êtes déjà plus dans la même ligue qu'un citoyen ordinaire. C'est cela qui me dérange.

Mr. Kaplan: I wish to venture a legal analysis—but I am not sure that I am right—of the situation that builds on strike. For example, Brezhnev comes onto Parliament Hill and the police make a decision about where to put a line for people to stand there. But a group of people who want to exercise their civil liberties come over the fence and start demonstrating, holding up signs, shouting, and so on, and the police arrest them. They would then be charged with some relevant offence under the existing Criminal Code. In other words, it is not crossing the barrier. The police cannot go around making up laws, but they have made a decision that this is the amount of space that they need to protect this particular individual.

A Canadian citizen disagrees with them, jumps over the fence and gets charged under a well-established section of the Criminal Code that deals with creating a public disturbance, shouting, or whatever, in a public place. It then goes to court,

[Traduction]

ou de leurs enfants—qui risquent d'être visées par des actes violents. Où y a-t-il lieu de faire preuve de jugement?

Je serais beaucoup plus enclin à me préoccuper de mon propre sort et à essayer de déterminer si le règlement me protège oui ou non en mettant de côté la Charte.

Mrs. Gibeau: I would like to go back to this idea of the Charter of Rights and Freedoms, without wanting to take away people's opportunity to protest and demonstrate. I would like to go back to the point about the possibility of an accident. It's possible that a demonstrator could get hurt, but there is also the possibility that some of us—because as elected representatives of the people we become public figures—and given certain stands some of us take there might be circumstances in which some politicians were more at risk than others.

Every time crowds try to get close to politicians there are barriers, police, even searches. But outside, a crowd can come as close to Cabinet ministers as they like, really—there's no control at all.

When the abortion vote was held a week or two ago, I saw people go up quite close to Kim Campbell and the verbal aggression was obviously at a pretty dramatic level. I couldn't help wondering what would happen if somebody drew a knife or something like that. She had her driver, but he was in the car. There's no one to protect people like that on the Hill, and if the public had to be a little farther away that would already be greater protection.

There are two we're used to, Mr. Kealey and the other one, I don't know him much, but there are plenty of people who come that close to politicians or public figures. The Charter of Rights and Freedoms doesn't necessarily apply on the same basis everywhere. There are people who are well-known. Suppose someone decides that Senator Rizzuto is already earning enough money and decides to attack you—there's nobody to protect you. You're a well-known public figure, so already you're not in the same league as the ordinary citizen. That's what troubles me.

M. Kaplan: Je veux me risquer à faire une analyse juridique—même si je ne suis pas certain d'avoir raison—de cette situation où les gens agissent comme s'ils étaient en grève. Par exemple, M. Brejnev se rend sur la colline du Parlement et la police décide de l'endroit où une clôture métallique sera érigée. Un groupe de citoyens qui désirent exercer leurs libertés civiles franchissent toutefois cette clôture et commencent à manifester à l'aide d'affiches, de cris, etc. La police les arrête. Ces personnes seraient ensuite accusées en vertu des dispositions pertinentes du Code criminel. En d'autres mots, elles ne seraient pas accusées d'avoir franchi la clôture. La police ne peut pas créer des règles aussi facilement, mais elle avait décidé que c'était l'espace dont elle avait besoin pour assurer la protection de cette personnalité.

Un citoyen canadien en désaccord avec elle saute par-dessus la clôture et se fait accuser en vertu d'un article bien établi du Code criminel parce qu'il a troublé la paix, vociféré ou posé un autre geste répréhensible dans un endroit public. C'est ensuite

[Text]

where the court will decide whether the police were correct in drawing the line where they did and whether the citizen was justified, under the Charter, in protesting or making that demonstration that he did.

There is a legal system that explains why that happens. Similarly, when the police keep the revolving doors cleared, if someone wants to transgress the police decision they would get charged with something. What, really, is the extra requirement that we need to establish this type of regulation? Maybe there is one, but we have to remember that we are not operating in a vacuum here; there are laws that do protect the public order that the police seem to have a sense of anyway.

Mr. Whittaker: The point I want to make has been well made by Mr. Kaplan. As has been pointed out by other members of the committee, on page 9 of the original breakdown of the brief the various sections of the Criminal Code that are available at present to deal with some of the problems that we have are indicated.

In the present case it seems to me that Mr. Kealey could have been charged under what I see now is section 175 but used to be section 171 when I was practising—causing a disturbance by shouting. The protections are there already under the Criminal Code, if we want to use them.

Le sénateur Bolduc: J'aime bien entendre le point de vue des avocats parce qu'ils raisonnent toujours en terme de «une» personne. C'est une personne à la fois. Mais en ce qui nous concerne ici, c'est un peu comme la guerre. Ce sont des choses collectives cela. Pour une personne il n'y a pas de problème. Ce n'est jamais cela le problème. Le problème c'est une foule.

In other words, it is a crowd. It is like in labour relations. I remember once when I was involved with a strike in Montreal. I was negotiating with the government and we had a strike at the Notre Dame Hospital in Montreal. There were about 8,000 nurses in Lafontaine Park. I called Quebec City because this was a new situation. This was 1964, and this was the first time that we had had a strike by the nurses.

I called a lawyer in Quebec City at four o'clock in the morning. I said, "We have 8,000 people here in front and they do not want to work this morning." He said, "Hey, Roch, do not forget to take out an injunction!" I said, "Come on, an injunction one by one? I do not know them and I do not want to know them." It is an old system like we had in labour relations. It is a system based on dealing with one person at a time and is not appropriate at all for the type of situation that we are dealing with now.

The Joint Chairman: The comment that you made is interesting, senator.

Senator Bolduc: I know that it is by analogy, but here we are facing the kind of problem of security and order in front of a crowd. It is not the case that if someone does not respect the line you can go to court with it. This type of system is similar to that of the middle ages.

[Traduction]

aux tribunaux de décider si la police était justifiée de placer la clôture où elle l'avait placée et si la Charte permettait au citoyen de protester ou de manifester comme il l'avait fait.

Il existe un système juridique pour régir ce type de situation. De la même façon, lorsque les forces policières décident de maintenir un certain rayon de sécurité autour d'une porte tournante, toute personne qui ne respecte pas cette décision sera accusée d'un méfait. Pourquoi faudrait-il en plus établir ce type de règlement? Celui-ci est peut-être justifié, mais nous devons nous rappeler qu'il n'y a pas de vide juridique ici; il existe des lois afin de protéger l'ordre public dont la police semble se préoccuper de toute façon.

M. Whittaker: L'argument que je voulais soulever a été bien décrit par M. Kaplan. Comme l'ont signalé d'autres membres du Comité dans la version originale du mémoire, diverses dispositions actuelles du Code criminel permettent de résoudre certains des problèmes mentionnés.

Dans le présent cas, il semble que M. Kealey aurait pu être accusé en vertu de l'actuel article 175 qui était l'article 171 lorsque je pratiquais—c'est-à-dire troubler la paix en vociférant. Les dispositions nécessaires existent donc déjà dans le Code criminel si nous souhaitons les utiliser.

Senator Bolduc: I always enjoy listening to lawyers' viewpoints, because they always reason in terms of "one" person. It's one person at a time. But what we're concerned with here is more like war, it's a group phenomenon. For one person there's no problem. That's never the problem. The problem is a crowd.

En d'autres mots, c'est la foule. C'est comme dans le domaine des relations de travail. Je me souviens d'une grève que j'ai vécue à Montréal. Je négociais alors avec le gouvernement et une grève a été déclenchée à l'hôpital Notre-Dame de Montréal. Environ 8 000 infirmières sont descendues dans le parc Lafontaine. J'avais appelé Québec parce qu'il s'agissait alors d'une nouvelle situation. Nous étions en 1964 et c'était la première fois que les infirmières faisaient la grève.

J'ai appelé un avocat de Québec à quatre heures du matin pour lui dire que j'avais devant moi 8 000 personnes qui ne voulaient pas travailler. Il m'avait répondu: «Eh, Roch, n'oublie pas d'obtenir une injonction!» et moi de lui répondre: «Comment une injonction? Je ne les connais pas toutes personnellement et je ne veux pas les connaître.» C'est donc un vieux système comme celui que nous avons dans le domaine des relations de travail. C'est un système qui permet de traiter les cas un par un et qui ne convient absolument pas pour le type de situation que nous avons actuellement.

Le coprésident: Sénateur, votre commentaire est intéressant.

Le sénateur Bolduc: Je sais qu'il s'agit d'une analogie, mais nous devons résoudre ici le problème de la sécurité et du maintien de l'ordre avec une foule. Il ne s'agit pas de se dire que nous pourrions poursuivre devant les tribunaux quelqu'un qui ne respecte pas les exigences fixées. Ce type de système est semblable à ceux qui étaient en vigueur au Moyen-Âge.

[Text]

The Joint Chairman: I have one comment to make, and then I will hear from Mrs. Gaffney. You mentioned twice now about the crowd. The only two individuals charged were individuals, one of whom was completely silent. That is interesting.

Mrs. Gaffney: We discussed this previously at the last meeting. We are into the same discussion that we had at that previous meeting. This committee gave counsel a recommendation to draft a letter, based on the comments that were around the table at the meeting at that time. I see us going through the same thing all over again.

I will use a comparison here. How far can you possibly go in limiting people? Ms. Gibeau was talking about the abortion debate, which was very emotional. You will recall the disruption in the galleries. I do not know how many of you noticed, but a woman carried a frightened child out of that gallery who was absolutely terrified of the screaming and yelling in that gallery. Yet we cannot restrict our public from the gallery. They have a right to be there. It is absolutely unconscionable that they would demonstrate to the extent that they did. I cannot condone that at all, but we cannot prevent them from entering. We have an obligation.

Senator Bolduc: They had been through a security check also.

The Joint Chairman: But when they caused the disturbance they were removed.

Mrs. Gaffney: All I am saying is that we are all open to harassment all the time. Every time we walk into a restaurant we are public figures. No matter where we go, if there is someone who does not like what we have voted on or what we have done, we are all subject to that harassment. You cannot possibly put limits on it or put ourselves in a cocoon from our public. You cannot do that. There has to be some semblance of reasonableness here.

Counsel have done what they were directed to do—at least that is my understanding from our previous meeting. Based on our discussion, they have come up with what I think are sound recommendations and suggestions to the minister.

The Joint Chairman: Any other comments? We had reached a consensus earlier that the letter would go, and so it will. Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman: We will proceed with the next item, under "Reply Unsatisfactory." The next items are Postal Services Interruption and Prohibited Mail Regulations.

SOR/87-259—POSTAL SERVICES INTERRUPTION REGULATIONS

SOR/87-260—PROHIBITED MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

Le coprésident: J'ai un commentaire à formuler et nous entendrons ensuite l'intervention de M^{me} Gaffney. On a parlé deux fois de la foule. Il est intéressant de noter que les deux seules personnes accusées étaient des individus dont l'un était entièrement silencieux.

Mme Gaffney: Nous avons discuté de toutes ces questions lors de la dernière réunion. Nous ressasons les mêmes arguments. Le présent Comité avait recommandé au conseiller de rédiger une lettre en s'appuyant sur les commentaires qui avaient été formulés lors de la réunion précédente. Nous ne faisons que suivre le même processus encore une fois.

Je vais me servir ici d'une comparaison. Jusqu'où pouvez-vous limiter la liberté des gens? M^{me} Gibeau parlait tantôt du débat sur l'avortement qui était très émotif. Vous vous souviendrez de l'agitation dans les tribunes. Je ne sais pas combien d'entre vous l'ont remarqué, mais il y avait une femme avec son enfant apeuré qui essayaient de sortir de cette tribune et qui étaient absolument terrifié par les cris qui fusaient d'autour d'eux. Nous ne pouvons cependant pas interdire au public d'avoir accès aux tribunes. Les citoyens ont le droit d'assister aux travaux de la Chambre. Des manifestations de la sorte sont absolument déplacées. Je ne peux fermer les yeux sur celles-ci, mais nous ne pouvons les empêcher. Nous avons une obligation en ce sens.

Le sénateur Bolduc: Ils avaient aussi fait l'objet d'une vérification de sécurité.

Le coprésident: Ils ont toutefois été expulsés lorsqu'ils ont commencé à faire du tapage.

Mme Gaffney: Tout ce que je veux dire, c'est que nous risquons continuellement de subir ce type de harcèlement. Étant donné que nous sommes des personnalités publiques, chaque fois que nous nous rendons dans un restaurant ou à quelque autre endroit que ce soit, nous risquons tous et toutes de subir ce type de harcèlement s'il s'y trouve quelqu'un qui n'aime pas la façon dont nous avons voté ou un geste que nous avons posé. Vous ne pouvez limiter ce genre d'intervention ou nous enfermer dans un cocon, à l'abri du public. On ne peut tout simplement pas agir ainsi. Il faut que nous donnions l'impression d'être raisonnables ici.

Les conseillers ont fait ce que nous leur avons demandé de faire—d'après du moins ce que je me souviens de notre dernière réunion. À partir des discussions que nous avons tenues, ils ont rédigé ce qui constitue d'après moi des recommandations et suggestions valables à l'intention du ministre.

Le coprésident: Y a-t-il d'autres commentaires? Nous nous sommes déjà entendus pour que cette lettre soit envoyée au ministre et elle le sera donc. Tout le monde est d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident: Nous allons maintenant passer au prochain dossier figurant sous «Réponse non satisfaisante». Il s'agit du Règlement sur l'interruption du service postal.

DORS/87-259—RÈGLEMENT SUR L'INTERRUPTION DU SERVICE POSTAL

DORS/87-260—RÈGLEMENT SUR LES OBJETS INTERDITS—MODIFICATION

[Text]

May 30, 1988

Peter McInenly, Esq.
General Counsel,
Legal Affairs,
Canada Post Corporation,
Sir Alexander Campbell Building,
Confederation Heights,
Ottawa, Ontario
K1A 0B1

Re: SOR/87-259, Postal Services Interruption Regulations
SOR/87-260, Prohibited Mail Regulations, amendment
Your file: 6244

Dear Mr. McInenly:

I thank you for your letter of December 8, 1987 which was considered by the Committee at its meeting of May 26, 1988. The Committee was not satisfied that your response disposes of the issue raised in my letter of June 23, 1987. Beyond the affirmation that "a prescription in these terms is sufficient for the purposes of the legislation", your reply does no more than explain the circumstances that have lead the Corporation to adopt regulations permitting it to embargo the receipt of mailable matter. The committee is not concerned with the legitimacy of the aim of the Corporation but with the legality of the means chosen to achieve that aim.

As mentioned in my letter of June 23rd, the Canada Post Corporation Act clearly requires the Corporation to prescribe what is non-mailable matter by means of a regulation subject to the approval of the Governor in Council and subject to the pre-publication requirement prescribed by Section 17(3) of the Act. As a result of the new Section 3(k) of the Prohibited Mail Regulations, it is evident that in the event of an interruption of postal services, what is or is not mailable matter will be determined by the notice issued by the Corporation pursuant to the Postal Services Interruption Regulations. What is non-mailable matter would effectively be prescribed by notice of the Corporation rather than by a regulation of the Corporation. This notice would not be subject to approval by Her Excellency in Council nor would it meet the pre-publication requirement. The Joint Committee accepts the view that, in enacting the instruments under discussion, the Corporation is delegating to itself the authority to prescribe what is non-mailable matter otherwise than in the manner and subject to the requirements prescribed by Parliament. Section 3(k) of the Prohibited Mail Regulations amounts to an authorized sub-delegation of power and is *ultra vires* the Canada Post Corporation Act. While there are additional arguments that could be advanced to challenge the validity of Section 3(k), the above is considered sufficient to request that this Section and the Postal Services Interruption Regulations be revoked. If the Corporation wishes to have the power to refuse the receipt of mailable matter in defined circumstances, appropriate amendments to its constitutive statute should be asked of the legislator.

[Traduction]

Le 30 mai 1988

Monsieur Peter McInenly
Chef du contentieux
Affaires juridiques
Société canadienne des postes
Immeuble Sir Alexander Campbell
Confederation Heights
OTTAWA (Ontario)
K1A 0B1

Objet: DORS/87-259, Règlement sur l'interruption du service postal
DORS/87-260, Règlement sur les objets interdits—Modification
Votre référence: 6244

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 8 décembre 1987. Le Comité l'a examinée à sa réunion du 26 mai 1988 et il n'est pas convaincu que votre réponse règle le point que j'ai soulevé dans ma lettre du 23 juin 1987. En effet, vous vous bornez à affirmer qu'«une prescription libellée en ces termes est suffisante pour appliquer la loi» et vous expliquez ensuite les circonstances qui ont amené la Société à adopter un règlement lui permettant d'interrompre la transmission d'objets transmissibles par la poste. Le Comité n'est pas chargé d'examiner la légitimité des fins de la Société, mais la légalité des moyens qu'elle prend pour y arriver.

Comme je l'écrivais dans ma lettre du 23 juin, la Loi sur la Société canadienne des postes oblige expressément la Société à préciser ce qu'elle entend par «objet inadmissible» au moyen d'un règlement, avec l'approbation du gouverneur en conseil, et, au paragraphe 17(3), à publier ledit règlement au préalable. Or, à la lecture du nouvel alinéa 3k) du Règlement sur les objets interdits, il est évident que dans l'éventualité d'une interruption du service postal, la Société précisera ce qui est ou non transmissible par la poste au moyen de l'avis d'interruption du service émis aux termes du Règlement sur l'interruption du service postal. En pratique, elle ferait la distinction non dans un règlement, mais dans l'avis d'interruption, lequel avis ne serait pas assujéti à l'approbation du gouverneur en conseil ni à l'obligation de publication préalable, comme l'est un règlement. Le Comité mixte est d'avis qu'en prenant les règlements en litige, la Société se délègue le pouvoir de préciser ce qui est un objet inadmissible autrement que de la façon prescrite par le Parlement et au mépris de ses exigences. L'alinéa 3k) du Règlement sur les objets interdits équivaut à une sub-délégation non autorisée de pouvoir et dépasse la portée de la Loi sur la Société canadienne des postes. On pourrait contester la validité de cet alinéa à d'autres titres, mais l'argument qui précède suffit, de l'avis du Comité, pour exiger sa révocation et celle du Règlement sur l'interruption du service postal. Si la société désire obtenir le pouvoir de refuser, dans certaines circonstances, de transmettre certains objets par la poste, elle doit demander au législateur d'apporter à sa loi constitutive les modifications nécessaires.

[Text]

I will appreciate your reconsideration of this issue and look forward to hearing from you.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

April 12, 1989

Mr. François-R. Bernier,
General Counsel,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/87-259, Postal Services Interruption Regulations
SOR/87-260, Prohibited Mail Regulations

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letter of January 26, 1989 regarding the above-noted matter and our various discussions concerning the view that the Corporation has delegated to itself the authority to prescribe what is non-mailable matter otherwise than in the manner and subject to the requirements prescribed by Parliament.

The amendment to the *Prohibited Mail Regulations* which added section 3(k) was made pursuant to what is now section 19(1)(a) of the *CPC Act*. Section 19(1)(a) of the Act authorizes the Corporation to make regulations, among other things, "prescribing, for the purposes of this Act and the regulations, what is . . . non-mailable matter". Section 3(k) of the *Prohibited Mail Regulations* provides:

"3. For the purposes of the Act and these Regulations, the following articles are non-mailable matter:

(k) at any time during which a notice of interruption of postal services given pursuant to the Postal Services Interruption Regulations is in effect, any message, information, funds or goods that have not been posted, that would, but for this paragraph, be mailable matter and that, because of the interruption of postal services, cannot be transmitted by post from or to an area in which the interruption of postal services is in effect."

The *Postal Services Interruption Regulations* to which section 3(k) refers, authorize the Corporation where there is an interruption of postal services in Canada or any part of Canada, to give notice that the interruption is in effect in Canada or a part of Canada described in the notice. The Regulations also require the Corporation to specify in the notice the postal services or classes of mailable matter affected by the interruption.

In our view, there is nothing inappropriate in defining non-mailable matter by reference to the ability of the Corporation to collect, transmit and deliver the mail. The specific regula-

[Traduction]

Je vous saurais gré de bien vouloir reconsidérer la question et, dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 12 avril 1989

François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/87-259, Règlement sur l'interruption du service postal
DORS/87-260, Règlement sur les objets interdits—Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 26 janvier 1989 au sujet des règlements susmentionnés et à nos divers entretiens sur l'opinion voulant que la Société canadienne des postes ne soit déléguée à elle-même le pouvoir de préciser ce qu'est un objet non transmissible par la poste autrement que de la façon prescrite par le Parlement et que conformément à ses exigences.

La modification au *Règlement sur les objets interdits* par laquelle l'alinéa 3k) a été ajouté a été prise aux termes de ce qui est maintenant l'alinéa 19(1)a) de la *Loi sur la Société canadienne des postes*. Cet alinéa autorise la Société à prendre des règlements pour, notamment, «préciser, pour l'application de la présente loi et de ses règlements, ce qu'on entend par . . . objet inadmissible». L'alinéa 3k) du *Règlement sur les objets interdits* prévoit que:

3. Aux fins de la Loi et du présent règlement, les objets suivants sont des objets non transmissibles par la poste:

«k) pendant la durée de validité d'un avis d'interruption du service postal donné en application du *Règlement sur l'interruption du service postal*, les messages, renseignements, fonds ou marchandises qui n'ont pas été postés, qui, si ce n'était du présent alinéa, seraient des objets transmissibles par la poste et qui, en raison de l'interruption du service postal, ne peuvent être transmis par la poste à partir ou à destination du secteur visé par l'interruption du service postal.»

Le *Règlement sur l'interruption du service postal*, auquel renvoie l'alinéa 3k), autorise la Société, en cas d'interruption du service postal dans l'ensemble ou dans une partie du Canada, à informer le public par avis que le service sera interrompu dans l'ensemble du Canada ou dans le secteur désigné dans l'avis. Le règlement requiert également la Société de préciser dans l'avis les services postaux et les classes d'objets qui sont touchés par l'interruption.

Nous estimons qu'il n'y a rien d'irrégulier dans le fait de définir les envois inadmissibles en fonction de la mesure dans laquelle la Société peut cueillir, transmettre et livrer le cour-

[Text]

tion-making authority conferred by section 19(1)(a) of the Act is by its terms but an illustration of the broad power under section 19(1) to

“make regulations for the efficient operation of the business of the Corporation and for carrying the purposes and provisions of this Act into effect.”

The authority conferred on the Corporation by section 19(1)(a) may therefore properly be used for the purposes set out in the opening words of section 19(1).

The *Prohibited Mail Regulations* are not directed exclusively to matter that is inherently incapable of transmission by post. They have also been used as a means of facilitating the efficient operation of postal services by prohibiting the mailing of matter which could damage or undermine the integrity of the Corporation's mail-handling facilities or which those facilities are not physically equipped to handle.

For example section 3(d) of the *Prohibited Mail Regulations* defines as non-mailable matter “articles that may soil or damage other mail or post office equipment”. Section 3(e) includes within the definition articles which have anything other than the address of the sender and addressee or which have non-postal stamps on their outside covers, and section 3(f) brings within the definition window envelopes that do not conform with certain standards.

When an interruption of postal services is in effect, it is not always possible for the Corporation's facilities to process the ordinary flow of mail through the postal system. In our view the use of section 3(k) to ensure that in those circumstances the postal system is not overburdened by volumes of mail which it cannot physically handle constitutes a use of the Corporation's regulation-making authority “for the efficient operation of the business of the Corporation”. The purpose of section 3(k) is thus consistent with the purpose for which the *Prohibited Mail Regulations* have traditionally been used, and comes within the purposes for which the Corporation may make regulations pursuant to section 19(1)(a) of the Act.

In our view, therefore, section 3(k) does not circumvent the regulation-making powers. In fact, section 3(k) provides an objective standard. The definition of non-mailable matter under section 3(k) is based on two conditions: that there is an interruption of postal services of which the public has been notified and that because of the interruption, articles that would otherwise be mailable cannot be transmitted by post. The Corporation has prescribed those conditions by regulations approved by the Governor General in Council. There is therefore no more an exercise of discretion involved in the operation of section 3(k) than there is for example in the operation of section 3(c), in relation to articles that by their nature or the manner in which they are packed may expose postal employees to danger or of section 2 of Schedule I, in relation to articles emitting an offensive or noxious odour. These broad categories are essential because it would be impossible to compile an exhaustive list of items that might emit “offensive”

[Traduction]

rier. Les termes mêmes dans lesquels l'alinéa 19(1)a) de la loi définit le pouvoir de réglementation de la Société illustrent bien le caractère général du pouvoir conféré au paragraphe 19(1) de

«par règlement, . . . , prendre toute mesure utile, dans le cadre de la présente loi, à l'efficacité de son exploitation . . . »

La Société peut donc légitimement exercer le pouvoir que lui confère l'alinéa 19(1)a) de la loi lorsque'elle le fait aux fins prévues à l'introduction du paragraphe 19(1).

Le *Règlement sur les objets interdits* ne vise pas exclusivement les objets qu'il est impossible de transmettre par la poste. Il permet également d'assurer l'efficacité du service postal en interdisant de transmettre par la poste des objets qui pourraient endommager ou exposer les centres de traitement du courrier de la Société à un danger, ou ceux dont le traitement exige des installations dont les centres ne disposent pas.

Par exemple, le *Règlement sur les objets interdits* inclut dans la définition des objets non transmissibles par la poste ceux «qui peuvent salir ou endommager d'autres objets de correspondance ou le matériel postal». L'alinéa 3e) ajoute ceux qui portent sur leur emballage extérieur une mention autre que l'adresse de l'expéditeur ou du destinataire ou des timbres non postaux, et l'alinéa 3f) fait état des enveloppes à panneaux qui ne sont pas conformes à certaines normes.

Lorsqu'il y a interruption du service postal, les installations de la Société ne suffisent pas toujours à traiter le volume habituel de courrier. Nous sommes d'avis qu'en pareil cas, lorsque la Société invoque l'alinéa 3k) fait état des enveloppes à panneaux qui ne sont pas conformes à certaines normes. Lorsqu'il y a interruption du service postal, les installations de la Société ne suffisent pas toujours à traiter le volume habituel de courrier. Nous sommes d'avis qu'en pareil cas, lorsque la Société invoque l'alinéa 3k) pour éviter que le système postal ne soit débordé, elle exerce son pouvoir de prendre par règlement «toute mesure utile à l'efficacité de son exploitation». L'objet de l'alinéa 3k) est donc compatible avec les fins auxquelles le *Règlement sur les objets interdits* a toujours été invoqué et fait partie de celles auxquelles l'alinéa 19(1)a) de la loi autorise la Société à prendre des règlements.

Cela étant, nous estimons que l'alinéa 3k) ne dépasse pas la portée du pouvoir de réglementation de la Société. En fait, il prévoit une norme objective, car la définition qu'il donne de l'objet non transmissible par la poste fait état de deux conditions: d'une part, il doit y avoir une interruption du service postal dont le public a été avisé et, d'autre part, il faut que des objets qui seraient normalement transmissibles par la poste ne le soient plus en raison de l'interruption. Ces deux conditions ont été prescrites par la Société dans un règlement que le gouverneur en conseil a approuvé. Par conséquent, l'application de l'alinéa 3k) n'équivaut pas plus à l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire que celle, par exemple, de l'alinéa 3c), où sont exclus les objets qui, de par leur nature ou leur mode d'emballage, peuvent présenter un danger pour les employés de la poste, ou de l'article 2 de l'Annexe I, où sont exclus ceux qui dégagent des odeurs nauséabondes ou nocives. L'établissement de ces classes générales d'objets est nécessaire parce qu'il serait

[Text]

odours or of items which, due to the manner in which they are packed, could expose postal employees to danger.

In summary, we consider section 3(k) of the Prohibited Mail Regulations to have been adopted for the purpose that comes within section 19(1)(a) of the Act. We also consider that, when it is read together with the Postal Services Interruption Regulations, section 3(k) itself prescribes the conditions under which articles that would otherwise be mailable constitute non-mailable matter. Section 3(k) is accordingly *intra vires* the Canada Post Corporation Act.

I trust this additional clarification will prove satisfactory.

Yours sincerely,

Peter T. McInenly,
General Counsel

Mr. Bernier: I should mention, Mr. Chairman, that the Prohibited Mail Regulations have now been replaced by the Non-mailable Matter Regulations. However, the issue raised in the correspondence is still relevant as the new regulation reproduces the section involved here.

Read together, the Prohibited Mail Regulations—I will use the old title—and the Postal Services Interruption Regulations provide that mail identified in the notice issued by the corporation in the event of an interruption in postal services is a non-mailable matter.

In effect, the corporation is giving itself the discretion to decide, should there be a strike, that what was previously mailable matter is now non-mailable matter on the basis of the notice that issues.

The committee took the view that this amounted to subdelegation in the sense that the powers provided for in the act are for the corporation to prescribe what is a non-mailable matter.

The committee said that here you have not prescribed. You have said that non-mailable matter is whatever you may identify in a notice that we may issue in the event of an interruption of postal services, which is not a description of what is non-mailable matter.

In his reply, Mr. McInenly argues that what the corporation has done is define the conditions under which certain items will be non-mailable matter.

If the conditions were described objectively as opposed to the condition here being that there is an interruption and that we issued the notice, the approach may be defensible. The point is, however, that we are back to the issue of sub-delegation. His argument, which is summarized in the last line, is that section 3(k) prescribes the conditions under which articles that would otherwise be mailable constitute non-mailable matter. So I come back to the enabling clause. The power is not to prescribe conditions under which items are non-mailable. It is

[Traduction]

impossible de dresser la liste exhaustive de tous les objets susceptibles de dégager des odeurs «nauséabondes» ou de ceux qui peuvent exposer les employés de la poste à un danger en raison de leur nature ou de leur mode d'emballage.

En somme, nous estimons que les fins auxquelles a été pris l'alinéa 3k) du Règlement sur les objets interdits sont prévues par l'alinéa 19(1)a) de la loi. De plus, nous sommes d'avis que lu à la lumière du *Règlement sur l'interruption du service postal*, cet alinéa prescrit lui aussi des circonstances dans lesquelles des objets qui seraient normalement transmissibles par la poste ne le sont plus, et que de ce fait, il est dans la limite des pouvoirs conférés par la *Loi sur la Société canadienne des postes*.

Espérant que ces explications supplémentaires convaincront le Comité, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Peter McInenly
Chef du contentieux

M. Bernier: Je devrais mentionner que le Règlement sur les objets interdits a maintenant été remplacé par le règlement sur les objets inadmissibles. Toutefois, le problème soulevé dans la correspondance demeure entier puisque la disposition litigieuse se trouve aussi dans le nouveau règlement.

Pris ensemble, le règlement sur les objets interdits—je vais utiliser l'ancien titre—et le Règlement sur l'interruption du service postal prévoient qu'on doit considérer comme des objets non transmissibles par la poste le courrier précisé dans l'avis donné par la Société canadienne des postes en cas d'interruption du service postal.

En fait, la Société se donne le droit de décider, lorsqu'il y a grève, que ce qui était auparavant considéré comme un objet transmissible devient dorénavant non transmissible selon les avis qu'elle publie.

Le Comité a jugé que ces dispositions équivalaient à une subdélégation en ce sens que c'est à la Société que la loi accorde ce pouvoir de prescrire ce qui constitue un objet non transmissible.

Des membres du Comité ont déclaré que la Société n'avait pas prescrit ce qui constituait un objet non transmissible. Elle a plutôt indiqué que les objets non transmissibles comprendraient tous les éléments inclus dans un avis qu'elle pourrait publier en cas d'interruption du service postal, ce qui ne constitue pas une description de ce qu'est un objet non transmissible.

Dans sa réponse, M. McInenly a soutenu que la Société avait défini les conditions dans lesquelles certains objets seront déclarés inadmissibles.

Cette stratégie pourrait être défendable si les conditions étaient décrites d'une manière objective plutôt que d'être subordonnées à une interruption du service postal et à la diffusion d'un avis. Le problème de la subdélégation demeure toutefois. L'argument de M. McInenly, qu'il résume à la fin, est que l'alinéa 3k) prescrit les circonstances dans lesquelles des objets qui seraient normalement transmissibles par la poste ne le seront plus. Ce qui nous ramène à la question de la clause habilitante. La Société n'est pas habilitée à prescrire les condi-

[Text]

to prescribe what is non-mailable matter. So I think there is still a problem, and if the committee agrees, the issue should be pursued with the corporation.

The Joint Chairman: I should like to make two comments. The corporation seems to have taken a fairly firm position. It seems to have ignored the point that I took from your letter, which is that section 17(3) requires prepublication, and they have not dealt with the prepublication requirement. How do you propose to pursue it, in view of the very rigid position? Are you suggesting simply another letter?

Mr. Bernier: Yes, and the letter would point out that this argument is still there, and that by doing it that way, they are avoiding a number of the accounting mechanisms put in place by the law. As I say, we could indicate that what he has said is fine and he has made a good argument that what he has done is to prescribe the conditions under which items are non-mailable, but the enabling clause does not give him power to prescribe conditions, it gives him the power to prescribe what is non-mailable matter. So we could ask him to justify what he has done on the basis of that wording in the enabling clause.

The Joint Chairman: A further letter has been recommended. Is that agreed? All right.

Let us move on to the next matter, Manitoba Fishery Regulations.

SOR/89-180—MANITOBA FISHERY REGULATIONS, 1987, AMENDMENT

May 11, 1989

1. This instrument effects some 14 amendments requested in connection with SOR/87-509 and SOR/88-190 (to be submitted to the Committee).

2. Additional matters are raised in the attached correspondence.

Mr. Bernhardt: Mr. Chairman, amendments have been promised on points two and three raised in the correspondence, as well as on the point raised in the first paragraph of point one. The only other point relates to the different definitions of "resident" in the fishery regulations pertaining to the various provinces. Members may recall that this point was raised, I believe, several meetings ago in connection with the Quebec fishery regulations. At that time, it seemed to be the inclination of the committee not to pursue further the issue of a uniform definition with the department.

The Joint Chairman: I presume that is still the view of the committee. Therefore, we will not do anything further on this matter.

Mr. Bernhardt: We will follow up on the progress of the promised amendments.

The Joint Chairman: That is fine. The next item is National Parks Fishing Regulations.

[Traduction]

tions dans lesquelles des articles ne sont pas transmissibles, mais bien à prescrire ce qui constitue un article non transmissible. Je suis donc d'avis que le problème persiste et que d'autres démarches devraient être faites auprès de la société si le Comité est d'accord.

Le coprésident: Je voudrais faire deux commentaires. La Société semble avoir adopté une position assez ferme. Elle semble avoir complètement écarté votre argument selon lequel le paragraphe 17(3) exigeait que le règlement soit publié au préalable, ce qu'elle n'a pas fait. Quelles autres mesures proposez-vous étant donné le très grand entêtement de la Société? Recommandez-vous simplement d'envoyer une autre lettre?

M. Bernier: Oui et cette lettre signalerait que cet argument tient toujours et qu'en agissant ainsi, la Société ne répond pas à un certain nombre des exigences fixées par la loi. Comme je l'ai dit, nous pourrions indiquer que leur lettre est claire et qu'elle nous convainc qu'ils ont prescrit les circonstances dans lesquelles un article sera considéré comme non transmissible, mais que la clause habilitante ne leur donne pas le pouvoir de prescrire ces circonstances, mais plutôt de prescrire ce qui constitue un objet non transmissible. Nous pourrions donc leur demander de justifier leur façon de procéder à l'aide du texte même de la clause habilitante.

Le coprésident: On nous recommande d'envoyer une autre lettre. Sommes-nous d'accord? Très bien.

Passons maintenant au prochain point, soit le Règlement de pêche du Manitoba.

DORS/89-180—RÈGLEMENT DE PÊCHE DU MANITOBA DE 1987—MODIFICATION

Le 11 mai 1989

1. Ce texte contient quelque 14 modifications demandées relativement au DORS/87-509 et au DORS/88-190 (à soumettre au Comité).

2. D'autres questions sont soulevées dans la correspondance ci-jointe.

M. Bernhardt: Monsieur le président, des modifications ont été promises concernant les points deux et trois traités dans la correspondance de même qu'au sujet du point soulevé dans le premier paragraphe du point un. Le seul autre point concerne les différentes définitions de «résident» qu'on trouve dans les règlements sur la pêche des diverses provinces. Les membres se souviendront peut-être que cette question a été soulevée il y a quelque temps en rapport avec le règlement sur la pêche du Québec je crois. À ce moment-là, le Comité avait semblé se mettre d'accord pour ne pas chercher davantage à uniformiser la définition de ce concept avec le ministère.

Le coprésident: Je présume que le Comité est toujours de cet avis. Par conséquent, nous ne prendrons aucune autre mesure à ce sujet.

M. Bernhardt: Nous réexaminerons les mesures qui seront prises concernant les modifications proposées.

Le coprésident: Parfait. Le prochain point concerne le Règlement sur la pêche dans les parcs nationaux.

[Text]

SOR/90-4—NATIONAL PARKS FISHING REGULATIONS, AMENDMENT

January 18, 1990

1. This instrument amends the French version of Section 4.1 as requested by the Committee so as to reconcile the English and French versions of this provision (See SOR/88-13, before the Committee on August 18, 1988).

2. Additional matters are dealt with in the attached correspondence.

January 23, 1990

Ian D. Rutherford, Esq.
Director General,
National Parks Branch,
Department of the Environment,
Les Terrasses de la Chaudière,
Ottawa, Ontario
K1A 0H3

Re: SOR/90-4, National Parks Fishing Regulations,
amendment

Dear Mr. Rutherford:

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the Joint Committee and note the following:

1. *Section 2, definition of "fillet"*

Paragraph (b) of this definition strikes me as odd. I do not see how a slice of the fillet described in paragraph (a) could have the head or internal organs of the fish attached. Given its importance for the purposes of section 13 of the Regulations, I will appreciate an explanation of this definition.

2. *Section 6(3)*

This provision will apply in those cases where the person who lost the permit or licence "is able to show evidence" that he purchased that permit or licence. Given this requirement, I see no reason why the Section should not provide that the superintendent "shall" issue a new licence or permit.

3. *Section 12.2(c), French version*

This version fails to indicate that it is not permitted to continue fishing *on the day* on which a person has caught a limit. As presently drafted it provides that no person "shall continue fishing after having caught and retained eight game fish on any day". The same observation extends to the other provisions of the Regulations in which this prohibition is found.

4. *Section 19(1)(c)*

In the English version, it is sufficient for this paragraph to read: "carries the net while crossing a bridge or other structure that crosses park waters". In the French version, the para-

[Traduction]

DORS/90-4—RÈGLEMENT SUR LA PÊCHE DANS LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATION

Le 18 janvier 1990

1. Le présent texte réglementaire modifie la version française de l'article 4.1, suivant la requête du Comité, de manière à faire concorder la version française et la version anglaise de cette disposition (voir DORS/88-13, placé devant le Comité le 18 août 1988).

2. Les pièces de correspondance ci-jointes traitent de questions additionnelles.

Le 23 janvier 1990

Monsieur Ian D. Rutherford
Directeur général
Direction générale des parcs nationaux
Ministère de l'Environnement
Les Terrasses de la Chaudière
OTTAWA (Ontario)
K1A 0H3

Objet: DORS/90-4, Règlement sur la pêche dans les parcs nationaux—Modification

Monsieur,

J'ai revu le texte réglementaire cité en objet avant de le porter devant le Comité mixte et souhaite apporter les commentaires suivants:

1. *Article 2, définition de «filet»*

Le texte de l'alinéa *b)* de cette définition me paraît plutôt curieux. Je ne vois pas comment une tranche du filet décrit à l'alinéa *a)* peut comporter la tête ou les organes internes du poisson. Étant donné l'importance de cette définition aux fins de l'application de l'article 13 du règlement, je vous saurais gré de me fournir plus de précisions à ce sujet.

2. *Paragraphe 6(3)*

Cette disposition s'applique lorsqu'une personne qui a perdu son permis «peut fournir des justificatifs» démontrant qu'elle avait acheté ce permis. Compte tenu de cette exigence, je crois que cet article devrait plutôt stipuler que le directeur de parc «doit» délivrer un nouveau permis.

3. *Alinéa 12.2c), version française*

La version française de cet alinéa ne précise pas qu'il est interdit à une personne ayant capturé et gardé, en une même journée, le nombre limite de poissons de continuer à pêcher *durant cette même journée*. En effet, la version française dit qu'il est interdit «de continuer à pêcher après avoir capturé et gardé, en une même journée, huit poissons de sport». Le même commentaire s'applique aux autres dispositions du règlement qui prévoient cette interdiction.

4. *Alinéa 19(1)c)*

Dans la version anglaise de cette disposition, il suffirait de dire: «carries the net while crossing a bridge or other structure that crosses park waters». Par conséquent, la version française

[Text]

graph would read: "soit de transporter le filet en traversant un pont ou un autre ouvrage qui traverse les eaux du parc".

5. Section 24(3)

This provision should provide that no person shall use for bait or "have in possession *for use as bait*" dead fish eggs ("d'avoir en sa possession *en vue de les utiliser comme appâts*").

6. Section 34(1)

The drafting of this provision should be reviewed. The English version, for example, requires a person to keep the area in which the person is fishing clean of any fish but goes on to also require the removal of any fish from the area each day. The situation in which a person removes fish at the end of the day can only arise if the area was not kept free of fish during the day. The contradiction between the requirement to keep the area clean at all times and the removal requirement at day's end should be eliminated.

I also note that the French version refers to the removal of temporary shelters and fishing equipment and that the English version makes no mention of fishing equipment.

7. Schedule II, Item 5, Column I, French version

The words "le crique Ranger" should read "*la* crique Ranger".

I look forward to hearing from you on these points and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

February 22, 1990

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/90-4, National Parks Fishing Regulations,
amendment

Dear Mr. Bernier:

This is in response to your letter of January 23, 1990, to Mr. Rutherford on the above subject. We have the following comments.

1. Section 2, definition of "fillet"

It appears that a misprint took place somewhere along the processing stages. The words "and from which all internal organs etc. have been removed" were meant to apply to paragraphs (a) and (b). However, the words were included within paragraph (b) as opposed to a clause following both paragraphs. Corrective action will be taken as soon as possible.

[Traduction]

se lirait comme suit: «soit de transporter le filet en traversant un pont ou un autre ouvrage qui traverse les eaux du parc».

5. Paragraphe 24(3)

Cette disposition devrait préciser qu'il est interdit d'utiliser comme appâts ou «d'avoir en sa possession *en vue de les utiliser comme appâts*» des œufs morts de poisson.

6. Paragraphe 34(1)

Le texte de cette disposition devrait être revu. En effet, dans la version anglaise, on dit qu'il est obligatoire de tenir un lieu de pêche libre de tout poisson; par contre, on précise ensuite que tout poisson doit être enlevé chaque jour d'un lieu de pêche. Or, une circonstance selon laquelle une personne aurait à enlever un poisson à la fin d'une journée de pêche ne pourrait se présenter que si un lieu de pêche n'a pas été tenu libre de tout poisson durant cette journée. Il faudrait donc supprimer cette contradiction.

Je constate également que la version française ne fait mention que de l'enlèvement d'abris temporaires et de matériel de pêche et qu'il n'est pas question de matériel de pêche dans la version anglaise.

7. Annexe II, article 5, colonne I, version française

Les mots «le crique Ranger» devraient être remplacés par «*la* crique Ranger».

Dans l'attente d'une réponse à ces commentaires, je vous prie d'agréer, monsieur, mes meilleures salutations.

François-R. Bernier

Le 22 février 1990

François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/90-4, Règlement sur la pêche dans les parcs
nationaux—Modification

Monsieur,

Je donne suite à la lettre que vous avez adressée le 23 janvier 1990 à M. Rutherford concernant le sujet cité en objet. Nous souhaitons apporter les commentaires suivants:

1. Définition de «filet»

Il semble qu'une erreur d'impression se soit produite lors d'une des étapes de production. Le passage «et débarassée des organes internes, etc.» est censé s'appliquer aux alinéas *a)* et *b)*. Cependant, au lieu d'avoir été placé à la suite de ces deux alinéas, ce passage a été incorporé à l'alinéa *b)*. Des mesures rectificatives seront prises dès que possible.

[Text]

2. Section 6(3)

The provision was intended to allow a superintendent to re-issue a fishing permit *without charge* to someone who lost a valid permit. The provision was not intended to impose a law on the superintendent who presumably could be charged for a violation of the regulations if "shall" was used and he/she failed or refused to re-issue a fishing permit. As such, we prefer to maintain subsection 6(3) as it is.

3. Section 12.2(c), French version

It appears that something is missing in the French version, as you point out. We questioned this lacking in the French version before and the French editors at PCO(J) found that additional wording was not necessary. We will bring your concern to their attention as soon as possible.

4. Section 19(1)(c)

The French version of paragraph (c) precisely expresses the intent of this provision in that a person would be permitted to go into the 100m zone, with a net, for purposes of crossing a bridge or other structure. The English version appears to apply only "while" a person is crossing a bridge within the zone. The distance between the boundary of the zone to the bridge appears to be left out of the provision. As such, we agree to attend to the English version of paragraph 19(1)(c).

5. Section 24(3)

The intent is to prohibit possession of dead fish eggs anywhere in the parks referred to in the provision. Subsection 24(3) should be left as it is.

6. Section 34(1)

The provision requires ice fishers to keep their area clean while the area is being used. Although there is the requirement for final clean up, things have been known to get out of hand during ice fishing activities, much to the detriment of others sharing an ice fishing area. A provision must, therefore, be available to require immediate clean-up, where required.

With respect to the reference to fishing equipment in the French version, we will arrange for the correction to the English version as soon as possible.

7. Schedule II, Item 5, Column I, French version

The correction will be made along with the others noted above.

Gérard Doré

[Traduction]

2. Paragraphe 6(3)

Ce paragraphe vise à permettre à un directeur de parc de délivrer *sans frais* un nouveau permis à une personne ayant perdu un permis valable. L'objet de cette disposition n'est pas d'imposer une obligation légale au directeur de parc; en effet, par l'emploi du mot «doit», le directeur de parc pourrait être accusé d'une infraction au règlement s'il omettait ou refusait de délivrer un nouveau permis de pêche. Par conséquent, nous préférons ne pas modifier le texte du paragraphe 6(3).

3. Alinéa 12.2c)

Comme vous le soulignez, il semble en effet qu'il manque un élément dans la version française. Nous avons déjà soulevé cette question auprès des rédacteurs de la Section du Bureau du Conseil privé (Justice), mais ces derniers nous ont répondu que la version française était complète dans sa forme actuelle. Nous porterons vos commentaires à leur attention dès que possible.

4. Alinéa 19(1)c)

La version française de l'alinéa c) exprime de façon précise l'objet de cette disposition, c'est-à-dire de permettre à une personne de transporter un filet à l'intérieur de la zone de 100 mètres dans le but de traverser un pont ou un autre ouvrage qui traverse les eaux du parc. Par contre, la version anglaise semble ne s'appliquer que lorsqu'une personne traverse un pont situé à l'intérieur de la zone de 100 mètres. La distance entre la limite de la zone de 100 mètres et le pont semble ne pas être comprise dans la version anglaise. Par conséquent, nous convenons de réviser la version anglaise de l'alinéa 19(1)c).

5. Paragraphe 24(3)

Cette disposition a pour objet d'interdire d'avoir en sa possession des œufs morts de poisson, à quelque endroit que ce soit, dans les parcs nationaux visés. Par conséquent, le paragraphe 24(3) ne devrait pas être modifié.

6. Paragraphe 34(1)

Cette disposition vise à obliger les pêcheurs sur glace à tenir un lieu de pêche propre lorsqu'ils se trouvent dans ce lieu. En effet, même si le règlement stipule qu'un lieu de pêche doit être nettoyé avant d'être quitté, les activités de pêche sur glace prennent parfois une ampleur telle qu'il devient impossible de contrôler les lieux de pêche, ce qui a pour effet de nuire aux personnes qui partagent un même lieu de pêche. Par conséquent, il est nécessaire de prévoir une disposition qui permette d'obliger au besoin une personne à nettoyer immédiatement un lieu de pêche.

En ce qui concerne la mention de matériel de pêche dans la version française, nous prendrons dès que possible les mesures nécessaires pour corriger la version anglaise.

7. Article 5 de l'annexe II

La correction nécessaire sera apportée en même temps que les autres modifications mentionnées dans cette lettre.

Le chef,
Législation et règlements,

[Text]

Chief, Legislation Regulations
National Parks

Mr. Bernier: Amendments were promised on items number one, three, four and seven, and the second paragraph of six, Mr. Chairman. On item two, which concerns section 6(3) of the regulations, I queried why the superintendent should have the discretion to issue a replacement licence, even when the person who lost the original licence is, and I quote, "able to show evidence that he previously purchased the licence and lost it". It seems to me that, in these circumstances, the superintendent should be under an obligation to issue the replacement licence. However, the regulations provide that he "may" do so. The answer from the department is interesting. It is that they do not wish to impose a legal obligation on the superintendent because, God forbid, legal proceedings could then be taken against him if he fails to obey that legal obligation. The idea seems to be that laws are good for the peasants but the bureaucrats should not be subject to them. I do not think that that is a reasonable argument for or defence of the discretion that is there, and I think the committee should insist that the "may" be replaced by a "shall", so that where there is evidence that someone has lost the licence, the superintendent must issue a replacement licence.

There are two other items where the reply is not satisfactory. Item five concerns section 24(3). This is the "no caviar in the National Parks" rule. The regulation prohibits the possession of dead fish eggs in any national park. I questioned why the prohibition was not drafted—as are other provisions—in terms of possession of dead fish eggs for use as bait, given that these are fishing regulations. I do not think the reply is quite clear as to why. They certainly assert that they want a total prohibition on all dead fish eggs, which is my no-caviar rule. However, it is still unclear as to why it is necessary to go that far. I think that the committee should perhaps ask for a further explanation.

As for the first paragraph in item six of my letter concerning section 34(1), the reply really misses the point that contradictory or inconsistent legal duties should not be imposed on a citizen. On the one hand, that rule says that, as you fish, you must keep the ice free of dead fish at all times. It then goes on to say that you must clean up the ice, the space you are occupying, at the end of the day. I pointed out that, if you have kept it clean during the day, as the first part of the rule requires, there will not be any need for a final cleanup at the end of the day. The reply on that is not satisfactory. There is an explanation here. Essentially, they want to keep a very broad discretion. They let people dump the fish on the ice throughout the day, notwithstanding the prohibition in the regulation, but they want to be able to have an officer, at some point, if someone overdoes it, come in and say, "Okay. Now I am applying the first part of the rule. I want you to clean this

[Traduction]

Direction générale des parcs
nationaux,
Gérard Doré

M. Bernier: Monsieur le président, des modifications ont été promises concernant les points un, trois, quatre, sept et le deuxième paragraphe du point six. Pour ce qui est du point deux, qui porte sur le paragraphe 6(3) du règlement, j'ai demandé pourquoi le directeur de parc devrait être libre de délivrer ou non un nouveau permis, même lorsque la personne qui a perdu son permis original—et je cite—"peut fournir des justificatifs démontrant qu'elle avait acheté ce permis". Il me semble que le directeur de parc devrait dans ces circonstances être tenu de délivrer un nouveau permis. Toutefois, le règlement stipule qu'il «peut» procéder ainsi. La réponse du ministère est intéressante. En effet, les responsables déclarent qu'ils ne veulent pas imposer une obligation légale au directeur de parc parce que—oh sacrilège—celui-ci pourrait faire l'objet de poursuites s'il ne se plie pas à cette obligation légale. L'idée semblant être que les lois sont bonnes pour le bon peuple, mais que les bureaucrates ne devraient pas être assujetties à celles-ci. Je ne crois pas qu'il s'agisse là d'un argument raisonnable permettant de justifier l'attribution d'un tel pouvoir discrétionnaire et je pense que le Comité devrait insister pour que le «peut» soit remplacé par un «doit», de manière à ce que le directeur de parc soit obligé de délivrer un nouveau permis lorsque la personne peut prouver qu'elle a perdu le sien.

Il y a deux autres points pour lesquels la réponse n'est pas satisfaisante. Le point cinq concerne le paragraphe 24(3). C'est la règle interdisant le caviar dans les parcs nationaux. En effet, cette disposition interdit d'avoir en sa possession des œufs morts de poisson dans les parcs nationaux. J'ai demandé pourquoi cette interdiction n'était pas formulée de la même façon que les autres et ne parlait pas de l'utilisation d'œufs de poisson morts comme appâts puisqu'il s'agit d'un règlement sur la pêche. Selon moi, la réponse n'est pas très claire à cet égard. Ils confirment certes qu'ils souhaitent interdire totalement tous les œufs de poisson morts, ce que j'appelais tantôt l'interdiction de caviar dans les parcs nationaux, mais ils ne précisent cependant pas pourquoi ils leur faut décréter une telle interdiction. Je pense que le Comité devrait peut-être demander d'autres explications.

Pour ce qui est du premier paragraphe du point six de ma lettre concernant le paragraphe 34(1), là encore la réponse du ministère ne permet pas d'éliminer la contradiction ou les incohérences qui existent entre les obligations légales qui sont imposées aux citoyens. D'une part, le règlement stipule qu'il faut en tout temps tenir les lieux de pêche sur glace libres de tout poisson. Il précise ensuite qu'il faut nettoyer la glace et l'espace que vous occupez à la fin de la journée. J'ai signalé qu'il n'était nullement nécessaire de procéder à un nettoyage final à la fin de la journée si l'on avait tenu les lieux propres pendant la journée comme l'exige la première partie du règlement. La réponse qu'on a obtenue à ce sujet n'est pas satisfaisante. Il y a ici une explication. Dans ce cas-ci, ils veulent essentiellement conserver un pouvoir très général. Malgré que le règlement l'interdise, ils permettent aux gens de jeter leurs poissons sur la glace tout au long de la journée, mais ils veulent

[Text]

up." That is not why laws are made, and I think this issue should be pursued as well.

The Joint Chairman: Well, colleagues, counsel seems to think that the regulations are fishy, and would like to proceed. Are there any comments? If not, we will go ahead.

Ms. Gaffney: It does not mention ice fishing. You have to imagine that they are talking about ice fishing.

Mr. Johnson: I would like to say I just do not agree with counsel.

The Joint Chairman: On any of the three points?

Mr. Johnson: On these last points. I can see the department's point on the practicalities of enforcement.

Mr. Bernier: So can I, but I am speaking from a legal aspect.

Mr. Johnson: I am not going to argue with you. You can go ahead.

The Joint Chairman: Just to move the meeting along, under Reply Satisfactory, I propose just to call the items and see if anyone wants to make any comments. If not, then we will immediately move to the next item.

The first item is Minister of the Environment Authority to Prescribe Fees or Charges Order.

SI/87-210—MINISTER OF THE ENVIRONMENT
AUTHORITY TO PRESCRIBE FEES OR CHARGES
ORDER

The Joint Chairman: Since there are no comments, we can move on to the next items, which are Veal Carcass Grading Regulations and Beef Carcass Grading Regulations.

SOR/87-537—VEAL CARCASS GRADING REGULA-
TIONS, AMENDMENT

SOR/87-552—BEEF CARCASS GRADING REGULA-
TIONS, AMENDMENT

November 16, 1987

1. These amendments effect the corrections requested by the Joint Committee in relation to SOR/86-29 (before the Committee on April 24, 1986) and SOR/84-434 (before the Committee on April 18 and August 15, 1985).

2. A query concerning the new section 5 of these Regulations is raised in the attached correspondence.

November 18, 1987

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Senior Assistant Deputy Minister,
Agricultural Programs,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,

[Traduction]

qu'un préposé puisse ordonner le nettoyage immédiat d'un emplacement en vertu de la première partie de cette disposition au cas où quelqu'un exagérerait. Les lois ne sont cependant pas faites pour ce genre d'intervention et je suis d'avis que le ministère devrait être relancé à ce sujet.

Le coprésident: Eh bien, chers collègues, le conseiller semble croire que ce règlement ne sent pas très bon et aimerait que d'autres mesures soient prises à ce sujet. Y a-t-il des commentaires? S'il n'y en a pas, c'est ce que nous ferons.

Mme Gaffney: On ne mentionne pas qu'il s'agit de pêche sur glace. Vous devez l'imaginer.

M. Johnson: Je voudrais déclarer que je ne suis tout simplement pas d'accord avec le conseiller.

Le coprésident: Sur les trois points?

M. Johnson: Sur ce dernier point. Je peux comprendre le point de vue du ministère concernant l'application du règlement.

M. Bernier: Moi aussi, mais je considère cette question sous un angle juridique.

M. Johnson: Je ne veux pas me disputer avec vous. Vous pouvez prendre les mesures que vous jugez nécessaires.

Le coprésident: En ce qui concerne les points figurant sous «Réponse satisfaisante», je propose de tout simplement nommer chacun des titres afin de voir si quelqu'un désire formuler des commentaires. Dans la négative, nous allons immédiatement passer au suivant.

Le premier point concerne le Décret autorisant le ministre de l'environnement à prescrire un droit ou des frais.

TR/87-210—DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE
DE L'ENVIRONNEMENT À PRESCRIRE UN DROIT
OU DES FRAIS

Le coprésident: Puisqu'il n'y a pas de commentaire, nous pouvons passer aux deux suivants: le Règlement sur le classement des carcasses de veau et le Règlement sur les carcasses de bœuf.

DORS/87-537—RÈGLEMENT SUR LE CLASSEMENT
DES CARCASSES DE VEAU—MODIFICATION

DORS/87-552—RÈGLEMENT SUR LE CLASSEMENT
DES CARCASSES DE BŒUF—MODIFICATION

16 novembre 1987

1. Les modifications apportent les corrections demandées par le Comité mixte concernant le DORS/86-29 (examiné par le Comité le 24 avril 1986) et le DORS/84-434 (examiné par le Comité le 18 avril et le 16 août 1985).

2. Le nouvel article 5 du règlement fait l'objet d'un commentaire dans la correspondance ci-jointe.

Le 18 novembre 1987

M. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Sous-ministre adjoint principal
programmes agricoles
Ministère de l'Agriculture
Édifice Sir John Carling,

[Text]

Ottawa, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/87-537, Veal Carcass Grading Regulations,
amendment
SOR/87-552, Beef Carcass Grading Regulations,
amendment

Dear Dr. McGowan:

I have reviewed the referenced amendments prior to their submission to the Joint Committee and note they effect some or all of the corrections promised in relation to SOR/84-434 and SOR/86-29.

Section 5 of the *Veal Carcass Grading Regulations* and *Beef Carcass Grading Regulations*, as enacted by the referenced amendments, permits the issue of a grading certificate by a registered establishment or a provincial marketing commission "under the direction of a grader". I note that Section 7(1) of the parent Act requires graders to be appointed or employed under the *Public Service Employment Act*, but that Section 7(2) permits the Minister of Agriculture to designate any person as a grader. The clear inference of Section 7 - an inference supported by the statutory definition of "grader" - is that only individuals may act as a grader for the purposes of the Act. It seems doubtful that corporations or non-corporate bodies are authorized to perform the grading function. This is confirmed by the provisions of Section 15(3) of the Act to the effect that a grader's certificate shall be received in evidence "without proof of the signature of the person by whom it purports to be signed and without proof of his official position".

I understand that an establishment or marketing commission may only issue a grading certificate "under the direction of a grader". The validity of the new Sections may well turn on the nature of this direction. Are certificates actually signed by the grader? If they are not, will the establishment or marketing commission member who signs them be designated pursuant to Section 7(2) of the Act? I will appreciate a fuller explanation of the new provisions in light of the concern raised above.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

December 11, 1987

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

[Traduction]

OTTAWA (Ontario)
K1A 0C5

Objet: DORS/87-537, Règlement sur le classement des
carcasses de veau—Modification
DORS/87-552, Règlement sur le classement des
carcasses de bœuf—Modification

Monsieur,

J'ai examiné les règlements modificatifs précités avant de les soumettre au Comité mixte et je note qu'ils contiennent certains sinon toutes les corrections promises au sujet des DORS/84-434 et DORS/86-29.

Aux termes de l'article 5 du *Règlement sur le classement des carcasses de veau* et du *Règlement sur le classement des carcasses de bœuf* mentionnés ci-dessus, un certificat de classement peut être délivré par un établissement enregistré ou un office de commercialisation provincial «sous la direction d'un préposé au classement». En vertu du paragraphe 7(1) de la loi habilitante, les préposés au classement doivent être nommés ou employés sous le régime de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, mais aux termes du paragraphe 7(2), le ministre peut désigner toute personne à titre de préposé au classement. Le sens évident de l'article 7, d'ailleurs confirmé par la définition de «préposé au classement» dans la loi, est que seul des particuliers peuvent agir comme préposés au classement aux fins de la loi. Il semble douteux que des compagnies ou des organismes non constitués en corporation soient autorisés à exercer cette fonction. Cela est d'ailleurs confirmé par le paragraphe 15(3) de la loi, en vertu duquel le certificat de préposé au placement doit être reçu en preuve «sans qu'il soit nécessaire d'établir la signature ni le caractère officiel de son signataire».

Je crois comprendre qu'un établissement ou un office de commercialisation ne peut délivrer de certificat de classement que «sous la direction d'un préposé au classement». La validité des nouveaux articles pourrait très bien dépendre de la nature de cette direction. Les certificats sont-ils réellement signés par le préposé au classement? Dans la négative, est-ce que le représentant de l'établissement ou de l'office de commercialisation qui signe le certificat sera désigné en vertu du paragraphe 7(2) de la Loi? Compte tenu de ce qui précède, j'aimerais avoir des précisions sur les nouvelles dispositions.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 11 décembre 1987

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

[Text]

Re: SOR/87-537, Veal Carcass Grading Regulations, amendment
 SOR/87-552, Beef Carcass Grading Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

I am responding to your letter of November 18, 1987 regarding Section 5 of the referenced amendments.

Section 5 for the two regulations in question, pertains to the conditions under which a grading certificate can be issued, and the information that is to be reported on the certificate. Grading certificates are not issued for all carcasses graded. They are normally issued to producers who have requested that payment be based on carcass grade and carcass weight. Approximately one-half of the Canadian beef slaughter is paid for according to carcass grade, whereas only a small percentage of the calf kill necessitates grading certificates.

Grading or the physical act of evaluating a carcass for grade determination purposes, can only be performed by a grader. The reporting of grade information or the issuing of a grading certificate is, however, not considered to be part of the grading function per se, nor is it considered to be limited to the responsibility of the grader.

The Department considers that the responsibility of accurately completing the grading certificate rests with industry. Subsection 5(2) outlines to industry, the information that is to be included on the grading certificate. The grader's responsibilities are limited to verifying the accuracy of the information on the certificate; and if satisfied, to signing it. Paragraph 5(2)(1) specifies that the signature must be that of the grader. The establishment or marketing commission does not have the power to sign for the grader. This division of responsibilities not only encourages industry to assume a market information reporting role, but also permits a more efficient and effective utilization of government livestock grading personnel.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

The Joint Chairman: If there are no comments, we will move on to the next item, which is Fresh Fruit and Vegetable Regulations.

SOR/88-193—FRESH FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman: If there are no comments there, we will move on to the items under Part Action Promised. The first item is the Alberta Fishery Regulations.

SOR/89-220—ALBERTA FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

June 5, 1989

1. This instrument takes action on a number of points raised in connection with SOR/87-153 and SOR/88-188 (to be submitted to the Joint Committee).

[Traduction]

Objet: DORS/87-537, Règlement sur le classement des carcasses de veau—Modification
 DORS/87-552, Règlement sur le classement des carcasses de bœuf—Modification

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 18 novembre 1987 concernant l'article 5 des modifications susmentionnées.

Dans ces deux Règlements, l'article 5 énonce les conditions auxquelles un certificat de classement peut être délivré, et précise les renseignements devant figurer sur ce certificat. Les certificats de classement ne sont pas délivrés pour toutes les carcasses classées. N'en reçoivent que les producteurs qui ont demandé que le paiement soit calculé en fonction de la classe et du poids de la carcasse. Environ la moitié du bœuf abattu au Canada est payé selon le classement de la carcasse, tandis qu'un petit pourcentage seulement des veaux abattus requiert un certificat de classement.

Le classement ou l'acte concret d'évaluer une carcasse à des fins de classement ne peut être effectué que par un préposé au classement. La divulgation de renseignements relatifs au classement ou la délivrance d'un certificat de classement n'est pas considéré comme faisant partie du classement lui-même et ne doit pas être perçue comme relevant exclusivement du préposé au classement.

Le ministère estime qu'il appartient à l'industrie de fournir des données exactes en vue du certificat de classement. Le paragraphe 5(2) précise quels renseignements l'industrie doit y inscrire. Le préposé au classement est uniquement responsable de vérifier l'exactitude de ces renseignements et, s'il en est convaincu, de le signer. L'alinéa 5(2)/1 stipule que cette signature doit être celle du préposé au classement. L'établissement ou l'Office de commercialisation n'est pas autorisé à signer pour lui. Ce partage des responsabilités incite l'industrie à jouer son rôle de donner des renseignements sur le marché, mais permet aussi au gouvernement de gérer avec plus d'efficacité son personnel préposé au classement du bétail.

J.E. McGowan

Le coprésident: S'il n'y a pas de commentaire, nous allons passer au point suivant, soit le Règlement sur les fruits et légumes frais.

DORS/88-193—RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LÉGUMES FRAIS—MODIFICATION

Le coprésident: Si personne n'a de commentaires à formuler, nous allons maintenant passer aux dossiers figurant sous «Modification promise en partie». Le premier point concerne le Règlement de pêche de l'Alberta.

DORS/89-220—RÈGLEMENT DE PÊCHE DE L'ALBERTA—MODIFICATION

Le 5 juin 1989

1. Le règlement remédie à certains des problèmes soulevés au sujet du DORS/87-153 et du DORS/88-188 (qui sera soumis au Comité ultérieurement).

[Text]

2. Several additional matters are dealt with in the attached correspondence.

Mr. Bernhardt: Amendments were promised, Mr. Chairman, on points one, three, seven, nine and ten. It is under Part Action Promised only because a satisfactory explanation was given on the other points. It is simply a matter of following up those amendments that were promised.

The Joint Chairman: All right. Next is Animal Disease and Protection Regulations.

SOR/88-512—ANIMAL DISEASE AND PROTECTION REGULATIONS, AMENDMENT

January 10, 1989

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Senior Assistant Deputy Minister,
Agricultural Programs,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/88-512, Animal Disease and Protection Regulations, amendment

Dear Dr. McGowan:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the next Committee and will appreciate your advice on the following points:

1. Sections 22(5)(e)(ii) and 22(5)(f)(ii)

These provisions make it a condition of the importation of a bovine that the animal "was continuously resident in either the United States or Canada or in both the United States and Canada for at least 60 days preceding the date of importation". How can an animal be continuously resident in Canada for 60 days immediately preceding its importation? I would expect that an animal that is resident in Canada is an animal that has already been imported.

2. Sections 22(5)(e)(iii)(B) and 22(5)(f)(iii)(B)

These provisions require a veterinarian to certify that an animal has been "treated in a manner satisfactory to the Minister to control the vector for blue tongue". I fail to see how a United States veterinarian can certify that the treatment of isolated animals is "satisfactory" to the Minister of Agriculture. For reasons previously discussed in relation to SOR/86-542, I suggest these provisions ought to refer to a manner of treatment "approved" by the Minister of Agriculture.

3. Section 3(2) of the Schedule

The revocation of paragraphs 22(5)(a) and (b) -as enacted by SOR/86-848-and of the portion of subsection 22(5) follow-

[Traduction]

2. Plusieurs autres questions sont traitées dans la correspondance ci-jointe.

M. Bernhardt: Monsieur le président, des modifications sont été promises concernant les points un, trois, sept, neuf et dix. Ce dossier a été classé dans «Modification promise en partie» uniquement parce que des explications satisfaisantes ont été fournies au sujet des autres points. Il s'agira simplement de s'assurer que le ministère tienne ses promesses.

Le coprésident: Très bien. Passons au règlement sur les maladies et la protection des animaux.

DORS/88-512—RÈGLEMENT SUR LES MALADIES ET LA PROTECTION DES ANIMAUX—MODIFICATION

Le 10 janvier 1989

Monsieur J. E. McGowan, D.M.V., M.Sc.V.
Sous-ministre adjoint principal
Programmes agricoles
Ministère de l'Agriculture
Immeuble Sir John Carling
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C5

Objet: DORS/88-512, Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification

Monsieur,

J'ai revu le texte réglementaire cité en objet avant de le soumettre au Comité. Je vous saurais gré de bien vouloir donner suite aux commentaires suivants:

1. Sous-alinéas 22(5)e)(ii) et 22(5)f)(ii)

Aux termes de ces dispositions, un bovin ne peut être importé que s'il «a continuellement résidé aux États-Unis ou au Canada ou dans les deux pays pendant une période minimale de 60 jours précédant immédiatement la date d'importation». Comment un animal peut-il avoir continuellement résidé au Canada pendant une période de 60 jours précédant immédiatement la date de son importation? Il me semble qu'un animal qui réside au Canada est un animal qui y a déjà été importé.

2. Dispositions 22(5)e)(iii)(B) et 22(5)f)(iii)(B)

En vertu de ces dispositions, un vétérinaire doit attester qu'un animal «a été traité de la manière jugée acceptable par le ministre pour contrôler le vecteur de la fièvre catarrhale du mouton». Je ne comprends pas comment un vétérinaire des États-Unis peut attester que des animaux isolés sont traités «de la manière jugée acceptable» par le ministre de l'Agriculture. Pour les mêmes raisons qui ont déjà été invoquées relativement au DORS/86-542, je suggère que ces dispositions fassent plutôt allusion à un traitement «approuvé» par le ministre de l'Agriculture.

3. Paragraphe 3(2) de l'annexe

L'abrogation des alinéas 22(5)a) et 22(5)b) (en vertu de DORS/86-848) et du passage du paragraphe 22(5) qui suit

[Text]

ing paragraph (b) and preceding paragraph (c) -as enacted by this instrument- will result in the English version of subsection 22(5) being ungrammatical. Taking paragraph 22(5)(c) as an example, the Regulations will then provide that: "(5) Subject to section 33, no person shall import a bovine into Canada from the United States unless the certificate referred to in section 20 shows (c) in the case of a bovine imported from a low-incidence state, the bovine (i) proved negative . . .". The portion of subsection 22(5) which precedes paragraph (a) should be amended by adding the word "the bovine" in that portion of paragraphs (c), (d), (e) and (f) which precedes subparagraphs (c)(i), (d)(i), (e)(i) and (f)(i).

4. Section 22.1(2)(b)

This provision raises a question similar to that in relation to Sections 25(5)(e)(ii) and 22(5)(f)(ii). It prohibits, *inter alia*, the importation of cattle that "were continuously resident since birth in Canada". If a bovine was born in Canada and has continuously resided in Canada since birth, it is impossible for the animal to be imported.

5. Section 22.1(8)(a)

This provision seems unnecessary. Pursuant to Section 22.1(2), any single animal that proves negative to a complement fixation test may be imported into Canada. If a group of 10 animals is imported, one of which has proved positive to the complement fixation test, nothing in Section 22.1(2) prevents the nine animals that have proved negative to the test from being imported into Canada. Each of these nine animals will meet the requirements of Section 22.1(2). Section 22.1(8)(a) adds nothing to, nor derogates in any way from, Section 22.1(2).

Generally, I suggest that the intent of the Regulations might be better expressed by making Section 22.1(2) "Subject to subsection (8)", and by redrafting Section 22.1(8) as follows:

"(8) Where a group of feeder cattle is to be imported from the United States into Canada and any of the feeder cattle proved positive to an intradermal test for tuberculosis within 60 days preceding the date of importation, none of the cattle of the group may be imported into Canada".

I look forward to hearing from you in relation to these matters and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

June 19, 1989

[Traduction]

l'alinéa b) et qui précède l'alinéa c) (en vertu de la présente modification) a pour effet de rendre agrammatical le texte de la version anglaise du paragraphe 22(5). Si l'on prend l'alinéa 22(5)c) comme exemple, le règlement se lirait comme suit: «(5) Subject to section 33, no person shall import a bovine into Canada from the United States unless the certificate referred to in section 20 shows (c) in the case of a bovine imported from a low-incidence state, the bovine (i) proved negative . . .». Par conséquent, il y aurait lieu de modifier le passage du paragraphe 22(5) qui précède l'alinéa a) en ajoutant le mot «that» après le mot «shows», ou en ajoutant le mot «that» avant les mots «the bovine» dans le passage des alinéas c), d), e) et f) qui précède les sous-alinéas c)(i), d)(i), e)(i) et f)(i).

4. Alinéa 22.1(2)(b)

Cette disposition pose le même problème que les sous-alinéas 25(5)e)(ii) et 25(5)f)(ii). Elle interdit, entre autres choses, l'importation d'un bovin «qui a, depuis la naissance, continuellement résidé au Canada». Si un bovin est né au Canada et qu'il y a continuellement résidé depuis sa naissance, il est impossible pour cet animal d'être importé.

5. Alinéa 22.1(8)(a)

Cette disposition semble être inutile. En vertu du paragraphe 22.1 (2), tout animal singulier qui réagit négativement à l'épreuve de fixation du complément peut être importé au Canada. Si un groupe de dix animaux est importé et que l'un d'eux réagit positivement à l'épreuve de fixation du complément, le paragraphe 22.1(2) n'empêche aucunement les neuf autres animaux qui ont réagi négativement à l'épreuve d'être importés au Canada. Chacun de ces neuf animaux satisfait aux exigences du paragraphe 22.1(2). Par conséquent, l'alinéa 22.1(8)(a) n'ajoute rien au paragraphe 22.1(2), ni n'y déroge-t-il d'une façon quelconque.

De façon générale, je suis d'avis que l'objet du règlement serait mieux exprimé si la mention «sous réserve du paragraphe (8)» était ajoutée au paragraphe 22.1(2) et si le paragraphe 22.1(8) était modifié comme suit:

«(8) Lorsque tout bovin d'un groupe de bovins d'engrais devant être importé des États-Unis a réagi positivement à une épreuve d'intra-dermo-tuberculinisation dans les 60 jours précédant l'importation, aucun bovin du groupe ne peut être importé.»

Dans l'attente d'une réponse à ces commentaires, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 19 juin 1989

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
140, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

[Text]

Re: SOR/88-512, Animal Disease and Protection Regulations

Dear Mr. Bernier:

This is with reference to your letters of January 10, 1989 and May 10, 1989, concerning the above.

The comments in items 1, 3 and 4 of your letter of January 10, will be reflected in the next amendment to this section.

With regard to your comments in item 2, and the suggestion that reference should be made in a manner of treatment "approved by the Minister", our legal services have advised that since the Minister and not the U.S. will determine the manner of treatment that is satisfactory to control the vector for bluetongue, the present wording is more accurate as the Minister is not "approving" the manner of treatment.

As this appears to be a choice of words and the intention is that the Regulations reflect the position stated by our legal services, we will continue our usage of the words "satisfactory to the Minister" in the Regulations.

With regard to item 5, our legal services have advised that your recommended correction to subsection 22.1(8) does not reflect the intent of paragraph 22.1(8)(a) as paragraph 22.1(8)(a) is intended to assure that any group of feeder cattle referred to in paragraph 22.1(2)(c) that prove negative to a complement fixation or other tests approved by the Minister for anaplasmosis may be imported into Canada within thirty days after the test. The purpose of paragraph 22.1(8)(a) was to dispel any misinterpretation of paragraph 22.1(2)(c) which refers to a group of feeder cattle and the possibility that all the feeder cattle had to prove negative to the test before any of the animals could be imported whereas, in fact, those that prove negative can be imported. The draft clause prepared by Mr. Bernier is to the effect that if any of the animals proved positive none of the group can be imported. This was not the intention in this case.

As per my previous response to your letter of January 10, 1989, I would point out that we are currently discussing this section with the industry and, in addition, because of the complexity of the section, do not expect to finish the redrafting until early in 1990.

Thank you for your comments and assistance in this matter.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

July 17, 1989

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Senior Assistant Deputy Minister,
Agricultural Programs,
Department of Agriculture,

[Traduction]

Objet: DORS/88-512, Règlement sur les maladies et la protection des animaux

Monsieur,

La présente fait suite à vos lettres du 10 janvier 1989 et du 10 mai 1989 concernant le sujet cité en objet.

Les commentaires portant les numéros 1, 3 et 4 contenus dans votre lettre du 10 janvier seront intégrés à la prochaine modification du règlement.

En ce qui concerne votre commentaire numéro 2 à l'effet que les dispositions en cause devraient plutôt faire allusion à un traitement «approuvé par le ministre», nos conseillers juridiques sont d'avis que comme il appartient au ministre et non aux États-Unis de déterminer la méthode de traitement jugée acceptable pour contrôler le vecteur de la fièvre catarrhale du mouton, la formulation actuelle est plus précise car le ministre n'a pas à «approuver» cette méthode de traitement.

Étant donné qu'il semble s'agir d'une question de choix de mots et que l'avis énoncé par nos conseillers juridiques reflète précisément l'objet du règlement, nous continuerons à employer l'expression «jugée acceptable par le ministre» dans le règlement.

En réponse à votre commentaire numéro 5, nos conseillers juridiques sont d'avis que la modification que vous proposez au paragraphe 22.1(8) ne reflète pas l'objet de l'alinéa 22.1(8)a), lequel a pour but d'assurer que tout animal qui fait partie d'un groupe de bovins d'engrais visé à l'alinéa 22.1(2)c) et qui réagit négativement à une épreuve de fixation du complément ou à une autre épreuve approuvée par le ministre pour le diagnostic de l'anaplasmosse puisse être importé au Canada dans les 30 jours suivant la date de l'épreuve. L'alinéa 22.1(8)a) a pour objet de clarifier l'alinéa 22.1(2)c), lequel fait allusion à un groupe de bovins d'engrais, et d'éviter que l'on comprenne que tous les animaux de ce groupe doivent réagir négativement à l'épreuve avant qu'un seul de ces bovins puisse être importé; en effet, bien au contraire, les animaux de ce groupe qui réagissent négativement à l'épreuve peuvent être importés. La modification que vous suggérez suppose qu'aucun animal du groupe ne peut être importé si un seul bovin réagit positivement à l'épreuve. Or, ce n'est pas l'objet de cette disposition.

Comme je vous l'ai indiqué dans ma réponse à votre lettre du 10 janvier 1989, nous tenons actuellement des consultations avec des représentants de l'industrie au sujet de cette disposition. Pour cette raison et à cause de la complexité de la question, les modifications ne seront probablement pas terminées avant le début de 1990.

Je vous remercie de vos commentaires et de votre aide et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. E. McGowan

Le 17 juillet 1989

Monsieur J. E. McGowan, D.M.V., M.SC.V.
Sous-ministre adjoint principal
Programmes agricoles
Ministère de l'Agriculture

[Text]

Sir John Carling Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/88-512, Animal Disease and Protection
Regulations, amendment

Dear Dr. McGowan:

I have your letter of June 19, 1989 for which I thank you. I will use the numbering used in my letter of January 10, 1989.

2. Sections 22(5)(e)(iii)(B) and 22(5)(f)(iii)(B)

You write that your legal services "have advised that since the Minister and not the U.S. will determine the manner of treatment that is satisfactory to control the vector for blue tongue, the present wording is more accurate as the Minister is not "approving" the manner of treatment". Perhaps your legal services would explain how a veterinarian from Texas can certify that the manner in which cattle were treated is "satisfactory" to the Canadian Minister of Agriculture at the time he prepares the required certificate.

5. Section 22.1(8)(a)

Section 22.1(2)(c)(i) provides that:

(2) No person shall import feeder cattle into Canada from the United States unless the certificate referred to in section 20 confirms that the cattle are feeder cattle and shows that the cattle

(a) ...

(b) ...

(c) proved negative to

(i) an complement fixation or other test approved by the Minister for anaplasmosis performed within 30 days preceding the date of importation, ...

This provision, contrary to the statement set out in your letter, does not refer to "a group of feeder cattle" but to "feeder cattle". The section requires the certificate to show that the cattle proved negative to an anaplasmosis test performed within 30 days preceding the date of importation. Nothing in this provision prevents feeder cattle from being imported because other feeder cattle in a group proved positive to the anaplasmosis test.

As for the statement that: "the draft clause prepared by myself is to the effect that if any of the animals proved positive none of the group can be imported", I point out that the suggested section 22.1(8) set out in my letter deals with feeder cattle that proved positive to a *tuberculosis* test and not cattle that proved positive to an *anaplasmosis* test. This is exactly what the present section 22.1(8)(b) now provides.

[Traduction]

Immeuble Sir John Carling
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C5

Objet: DORS/88-512, Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 19 juin 1989 et vous en remercie. Je vous renvoie à la numérotation des commentaires contenus dans ma lettre du 10 janvier 1989.

2. Dispositions 22(5)e)(iii)(B) et 22(5)f)(iii)(B)

Vous soutenez dans votre réponse que vos conseillers juridiques «sont d'avis que comme il appartient au ministre et non aux États-Unis de déterminer la méthode de traitement jugée acceptable pour contrôler le vecteur de la fièvre catarrhale du mouton, la formulation actuelle est plus précise car le ministre n'a pas à «approuver» pas cette méthode de traitement». Je serais curieux de savoir de vos conseillers juridiques comment un vétérinaire de l'État du Texas, lorsqu'il prépare le certificat requis, peut attester que des bovins sont traités d'une manière «jugée acceptable» par le ministre canadien de l'Agriculture.

5. Alinéa 22.1(8)a)

Le sous-alinéa 22.1(2)c)(i) stipule ce qui suit:

(2) Nul ne peut importer un bovin d'engrais des États-Unis à moins que le certificat mentionné à l'article 20 n'indique qu'il s'agit d'un bovin d'engrais et n'atteste:

a) ...

b) ...

c) qu'il a réagi négativement aux épreuves suivantes:

(i) l'épreuve de fixation du complément ou une autre épreuve approuvée par le ministre pour le diagnostic de l'anaplasmose, effectuée dans les 30 jours précédant la date d'importation, ...

Contrairement à ce que vous affirmez dans votre lettre, cette disposition ne fait pas allusion à «un groupe de bovins d'engrais», mais plutôt à «un bovin d'engrais». Aux termes de cet alinéa, le certificat doit attester qu'un bovin a réagi négativement à une épreuve pour le diagnostic de l'anaplasmose effectuée dans les 30 jours qui précèdent la date d'importation. Cette disposition n'empêche aucunement l'importation d'un bovin d'engrais si d'autres animaux d'un groupe de bovins d'engrais réagissent positivement à une épreuve pour le diagnostic de l'anaplasmose.

Par ailleurs, vous soutenez dans votre lettre que «la modification suggérée par moi-même suppose qu'aucun animal du groupe ne peut être importé si un seul bovin réagit positivement à l'épreuve». Je vous signale que cette modification du paragraphe 22.1(8) proposée dans ma lettre vise des bovins d'engrais qui ont réagi positivement à une épreuve d'*intra-dermo-tuberculation* et non des bovins qui ont réagi positivement à une épreuve pour le diagnostic de l'anaplasmose. C'est précisément ce que le texte actuel de l'alinéa 22.1(8)b) stipule.

[Text]

I will appreciate your reconsideration of these two points.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

November 22, 1989

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/86-848, SOR/88-512, Animal Disease and
Protection Regulations

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of July 17, 1989 regarding the certification of feeder cattle from the United States.

As you are aware, the term "satisfactory to the Minister" has been used in the above regulations for some time.

Our legal counsel advises us that there does not appear to be any legal problem that would require changing this wording, which is well accepted by both our counterparts in the United States and by the industry.

In each case, when the term is used, specific methods are used to determine what "satisfactory" means and to inform the appropriate individuals, groups and governments.

In this case, there has been an elaborate and ongoing consultation with our industry and the United States Department of Agriculture veterinary staff.

This consultation ensures that both our policy and the Regulations are kept up-to-date. Indeed, the Animal Health Division staff inform me that this section will again be amended, hopefully before October 1, 1990. I have also been assured that your other comments will be considered in the redrafting and, where appropriate, included in the amended regulations.

Thank you very much for your comments on this section.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

The Joint Chairman: This is the vector for blue tongue regulations. By the way, it has an interesting translation in French, which is "le vecteur de la fièvre catarrhale du mouton". That is a lot longer than "blue tongue". I suppose you get blue tongue saying it.

Mr. Bernier: Amendments were promised on most points. The only outstanding point I would raise concerns the require-

[Traduction]

Je vous saurais gré de bien vouloir revoir ces deux questions.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 22 novembre 1989

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
140, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/86-848, DORS/88-512, Règlement sur les
maladies et la protection des animaux

Monsieur,

je donne suite à votre lettre du 17 juillet 1989 concernant les exigences relatives à l'importation de bovins d'engrais des États-Unis.

Comme vous le savez, l'expression «jugée acceptable par le ministre» est employée dans le règlement cité en objet depuis quelque temps.

Nos conseillers juridiques sont d'avis que l'emploi de cette expression ne semble poser aucun problème d'ordre juridique qui puisse en justifier la modification. Cette expression est d'ailleurs bien acceptée à la fois par nos homologues au Département de l'Agriculture des États-Unis et par les représentants de l'industrie.

Dans chaque cas où cette expression est employée, des méthodes précises sont utilisées pour établir ce qui est considéré comme «acceptable» et pour en informer les personnes, les groupements et les gouvernements concernés.

Dans le cas de la disposition qui nous intéresse, des mesures ont été prises afin de tenir des consultations complètes et continues avec les représentants de l'industrie canadienne et les vétérinaires du Département de l'Agriculture des États-Unis.

Ces consultations permettent d'assurer que notre politique et le règlement sont tenus à jour. De fait, les responsables de la Division de la santé des animaux m'informent que cette disposition sera à nouveau modifiée et qu'ils espèrent pouvoir le faire avant le 1^{er} octobre 1990. On m'a également assuré que vos autres commentaires seront pris en considération au moment de la révision du texte et, le cas échéant, intégrés à la modification du règlement.

Je vous remercie sincèrement de vos commentaires au sujet de cette disposition et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. E. McGowan

Le coprésident: Il s'agit du règlement sur le vecteur de la fièvre catarrhale du mouton. Le titre est intéressant en français et beaucoup plus long. Je présume que l'expression anglaise «blue tongue» veut dire la même chose.

M. Bernier: Des modifications ont été promises pour la plupart des points. La seule question litigieuse qui reste concerne

[Text]

ment in the regulations that a U.S. veterinarian certify that certain animals that are exported to Canada have been treated in a manner satisfactory to the Canadian Minister of Agriculture. I asked how a veterinarian from Texas could possibly know, when signing a certificate in Texas, what would satisfy the Canadian minister. I simply suggested that the language in the legislation reflect the reality and state that the animal has been treated in a manner approved by the Canadian minister. On that point the department, for some strange reason, insisted on not making that amendment.

We can pursue this. I still do not understand why the language of the law should not reflect what, in fact, takes place, that the minister approves certain treatments. Then veterinarians from the United States would be informed of this.

That is the only point to pursue if the committee agrees.

The Joint Chairman: Are there any comments on that?

Mr. Domm: No.

The Joint Chairman: Should we pursue the matter?

Mr. Domm: Yes.

The Joint Chairman: Fine.

SOR/88-612—DIRECT MAIL ADVERTISING REGULATIONS

The Joint Chairman: What are your comments in this regard?

Mr. Bernhardt: Amendments were promised on points 1, 3 and 4. The explanation on point 2 is satisfactory. This is a matter to be followed up.

The amendment promised on point 4 has now been made. That was done last March under SOR/90-202.

Explanations provided on some of the other points are satisfactory. The sole matter to be followed up is in relation to point 3. Some amendments have been promised, although it is not clear exactly what the content of those amendments will be.

I suggest more correspondence is appropriate.

The Joint Chairman: Again, this is a follow-up matter?

Mr. Bernhardt: Yes.

SOR/89-38—IMMIGRATION REGULATIONS, 1978, AMENDMENT

May 17, 1989

Mrs. Susan Carter,
Executive Secretary,
Department of Employment and Immigration,
Bourque Building,
305 Rideau Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0J9

[Traduction]

le fait qu'un vétérinaire américain est tenu de certifier que certains animaux qui sont exportés au Canada ont été traités d'une manière jugée satisfaisante par le ministre canadien de l'Agriculture. Je leur ai demandé comment un vétérinaire du Texas pouvait savoir, lorsqu'il signe un certificat dans cet État, ce qui est jugé acceptable par le ministre canadien. J'ai simplement proposé que le libellé du règlement soit changé afin de tenir compte de la réalité et qu'on y mentionne plutôt que l'animal a été traité d'une manière approuvée par le ministre canadien. Le ministère a pour une raison étrange refuser d'apporter cette modification.

Nous pouvons poursuivre les démarches. Je ne comprends toujours pas pourquoi le texte du règlement ne devrait pas refléter la réalité, c'est-à-dire que le ministre approuve certains traitements. Les vétérinaires américains en seraient ensuite informés.

C'est le seul point au sujet duquel nous relancerons le ministère si le Comité est d'accord.

Le coprésident: Y a-t-il des commentaires?

M. Domm: Non.

Le coprésident: Devrions-nous poursuivre les démarches?

M. Domm: Oui.

Le coprésident: Très bien.

DORS/88-612—RÈGLEMENT SUR LES ENVOIS DE PUBLICITÉ DIRECTE

Le coprésident: Qu'avez-vous à déclarer à ce sujet?

M. Bernhardt: Des modifications ont été promises au sujet des points 1, 3 et 4. Les explications fournies concernant le point 2 sont satisfaisantes. ce dossier devra être réexaminé ultérieurement.

La modification promise concernant le point 4 a été apportée en mars dernier grâce au DORS/90-202.

Les explications fournies au sujet de certains des autres points sont satisfaisantes. Le point 3 constitue la seule question à réexaminer. Des modifications ont été promises, mais on ne sait pas trop ce qu'elles viseront exactement.

Je crois qu'il faudra de nouveau écrire au ministère.

Le coprésident: Il s'agit d'une autre question à réexaminer plus tard?

M. Bernhardt: Oui.

DORS/89-38—RÈGLEMENT SUR L'IMMIGRATION DE 1978—MODIFICATION

Le 17 mai 1989

Madame Susan Carter
Secrétaire exécutive
Emploi et Immigration Canada
Édifice Bourque
305, rue Rideau
Ottawa (Ontario)
K1A 0J9

[Text]

Re: SOR/89-38, Immigration Regulations, 1978, amendment

Dear Mrs. Carter:

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the next Joint Committee and note the following points:

1. *Sections 14.1, 14.2 and 17(1), French version*

Each of these provisions uses the phrase "cours de formation générale, théorique ou professionnelle" as the equivalent of "academic, professional or vocational training course". Throughout the Act, however, the phrase used is "cours de formation théorique ou professionnelle". The relevant provisions of the Regulations should be amended accordingly.

2. *Section 39.5(2), English version*

The reference, in the sixth line of the gazetted version of this provision, to "that removal order" should read "the removal order".

3. *Sections 39.3 and 39.4*

Section 30 of the Act, as enacted by S.C. 1988, c. 35, provides as follows:

"30. (1) Every person with respect to whom an inquiry is to be held shall be informed of the person's right to obtain the services of a barrister or solicitor or other counsel and to be represented by any such counsel at the inquiry and, subject to subsections (2) and (3), shall be given a reasonable opportunity, if the person so desires and at the person's own expense, to obtain such counsel.

(2) Where, in such cases as are prescribed, a person with respect to whom an inquiry is to be held or continued is not represented by counsel or is represented by counsel who, in the opinion of the adjudicator, is not ready or able to proceed, the person shall be represented, at the Minister's expense, at the inquiry by a barrister or solicitor who is designated in accordance with the regulations and who is ready and able to proceed within a reasonable period of time, unless the person elects to appear at the inquiry without counsel.

(3) In such cases as are prescribed, a person against whom a removal order is made, or to whom a departure notice is issued, shall be represented, at the Minister's expense, with respect to any application for leave to commence an application under section 28 of the *Federal Court Act* in relation to the removal order or departure notice and with respect to the application under that section by a barrister or solicitor who is designated in accordance with the regulations and who is ready and able to proceed, unless the person is represented by a barrister or solicitor who is available to take instructions with respect to such an application.

(a) in the case of a person against whom a removal order is made, within twenty-four hours after the making of the order; or

[Traduction]

Objet: DORS/89-38, Règlement sur l'immigration de 1978—Modification

Madame,

J'ai étudié le règlement susmentionné en prévision de la prochaine réunion du Comité et j'ai relevé les points suivants:

1. *Article 14.1 et 14.2 ainsi que paragraphe 17(1), version française*

Dans ces trois dispositions, on utilise l'expression «cours de formation générale, théorique ou professionnelle» pour traduire «*academic, professional or vocational training course*». Or, on ne trouve dans la Loi que l'expression «cours de formation théorique ou professionnelle». Les dispositions pertinentes du Règlement devraient être modifiées en conséquence.

2. *Paragraphe 39.5(2), version anglaise*

A la sixième ligne de la version anglaise publiée dans la Gazette du Canada, il conviendrait de remplacer «that removal order» par «the removal order».

3. *Articles 39.3 et 39.5*

L'article 30 de la Loi, tel qu'il figure dans S.C. 1988, ch.35, est libellé comme suit:

«30. (1) Toute personne faisant l'objet d'une enquête doit être informée qu'elle a droit aux services d'un avocat, d'un procureur ou de tout autre conseil pour la représenter et, sous réserve des paragraphes (2) et (3), il doit lui être donné la possibilité de choisir un conseil, à ses frais.

(2) Dans les cas réglementaires, toute personne faisant l'objet d'une enquête ou d'un complément d'enquête et non représentée par un conseil—ou représentée par un conseil qui, selon l'arbitre, n'est pas prêt à agir ni en mesure de le faire—doit être représentée, aux frais du ministre, par un avocat désigné conformément aux règlements et qui est prêt à agir et en mesure de le faire dans un délai raisonnable, sauf si elle choisit de comparaître sans conseil.

(3) Dans les cas réglementaires, toute personne visée par une ordonnance de renvoi ou par un avis d'interdiction de séjour doit être, lors de la demande d'autorisation d'introduire une instance aux termes de l'article 28 de la Loi sur la cour fédérale et lors de l'instance introduite en vertu de cet article, représentée par un avocat désigné conformément aux règlements et qui est prêt à agir et en mesure de le faire, sauf si elle est déjà représentée par un avocat en mesure de recevoir des instructions:

a) s'agissant d'une ordonnance de renvoi, dans les vingt-quatre heures suivant le moment où l'ordonnance est rendue;

[Text]

(b) in the case of a person to whom a departure notice is issued, prior to the date on or before which the person is required to leave Canada.

(4) An adjudicator may at an inquiry receive and base a decision on whether a person who is the subject of the inquiry should be permitted to come into Canada or to remain therein, as the case may be, on evidence adduced at the inquiry and considered credible or trustworthy in the circumstances of the case."

At first glance, subsections 39.3(1) and 39.4(1) can be read as requiring the designation of a barrister or solicitor in *all* cases where a person is denied admission at a port of entry or where an application for the judicial review of a removal order is initiated. If, pursuant to subsection 30(1) of the Act, a person with respect to whom an inquiry is to be held is "given a reasonable opportunity, if the person so desires and at the person's own expense, to obtain a *counsel of their choice*", there will be cases where the designation of a barrister or solicitor is unnecessary because the person with respect to whom the inquiry is held is already represented by counsel. In light of this, a requirement that a barrister or solicitor be designated in each and every case implies that the persons referred to in subsections 39.3(1) and 39.4(1) will not be given a reasonable opportunity to obtain a counsel of their choice. If that were the intent of these provisions, I would be prepared to argue that such a regulation goes beyond the powers granted by the Act.

So as to ascertain whether the above was intended, my colleague François-R. Bernier contacted Mr. J.R. Butt, Project Leader, Legislative Development, Refugee Affairs and Settlement Branch, on May 11, 1989. As a result of their conversation, it appears that it is not the intent of the Regulations to remove the right to obtain counsel of choice, but rather to provide for the designation of a barrister or solicitor in those cases where, having been given a reasonable opportunity to obtain a counsel, a person remains unrepresented or is represented by counsel who is not ready or able to proceed. It was explained by Mr. Butt that the mandatory requirement expressed by the words "a barrister or solicitor shall be designated in accordance with section 39.5", which appear in subsections 39.3(1) and 39.4(1), do not mandate the appointment of a designated barrister or solicitor, but simply mandate that the designation procedure set out in section 39.5 be used in those cases where a designation becomes necessary. If this is the case, I suggest that the drafting of sections 39.3 and 39.4 should be reviewed to ensure that avoidance of any suggestion that these provisions are intended to remove a person's right to have a reasonable opportunity to select a counsel of his or her choice.

In this regard, I note there is no need for subsections 39.3(1) and 39.4(1) to mandate the procedure to be followed with respect to a designation. This is already done by section 39.5, which provides that a barrister or solicitor *shall be designated* in the prescribed manner. The language of this section is clearly sufficient to establish how a designation is to be made.

What is left for the Regulations to prescribe are the cases in which a designation may be made if the person has not selected his own counsel or has selected a counsel who is not

[Traduction]

b) s'agissant d'un avis d'interdiction de séjour, au plus tard à la date fixée pour le départ du Canada.

(4) L'arbitre peut recevoir les éléments de preuve qui ont été présentés à l'enquête et qu'il considère comme dignes de foi eu égard aux circonstances de chaque espèce et décider si la personne en cause devrait être autorisée à entrer au Canada ou à y demeurer, selon le cas, en se fondant sur eux."

A première vue, on pourrait croire que les paragraphes 39.3(1) et 39.4(1) exigent la désignation d'un avocat dans *tous les cas* où une personne se voit refuser l'accès à un point d'entrée ou qu'une demande de révision judiciaire d'une mesure de renvoi est présentée. Si, conformément au paragraphe 30(1) de la Loi, «il est donné à une personne faisant l'objet d'une enquête la possibilité de choisir un conseil, à ses frais», il arrivera qu'il soit inutile de désigner un avocat à l'égard de cette personne si elle est déjà représentée par un conseil. Par conséquent, s'il est obligatoire qu'un avocat soit désigné dans tous les cas, il ne sera pas donné aux personnes visées aux paragraphes 39.3(1) et 39.4(1) la possibilité de choisir un conseil. Si telle était l'intention de ces dispositions, je dirais qu'elles dépassent l'autorité conférée par la Loi.

Afin de vérifier l'intention du législateur, mon collègue, M. François-R. Bernier, a communiqué, le 11 mai 1989, avec M. J.R. Butt, chef de projet, Elaboration du projet de loi, Affaires des réfugiés et de l'établissement. Il ressort de leur conversation que le Règlement n'aurait pas pour but d'éliminer la possibilité de choisir un conseil, mais qu'il viserait plutôt à prévoir la désignation d'un avocat dans les cas où une personne à qui la possibilité de choisir un conseil a été donnée n'est toujours pas représentée ou est représentée par un conseil qui n'est pas prêt à agir ni en mesure de le faire. Selon M. Butt, l'obligation exprimée par le passage «l'avocat visé à ce paragraphe est désigné conformément à l'article 39.5», aux paragraphes 39.3(1) et 39.4(1), n'est pas celle de nommer un avocat désigné, mais simplement d'appliquer, s'il y a lieu, la méthode de désignation énoncée à l'article 39.5. Si tel est le cas, je recommande que le libellé des articles 39.3 et 39.4 soit révisé de façon à ne pas laisser entendre que l'intention de ces articles est d'enlever la possibilité de choisir un conseil.

A ce propos, j'estime qu'il est inutile de prescrire, aux paragraphes 39.3(1) et 39.4(1), la marche à suivre en matière de désignation, puisque l'article 39.5 prévoit déjà que l'avocat *est désigné* de la façon décrite. Le libellé de cet article suffit assurément à prescrire la façon dont la désignation de l'avocat doit être faite.

Ce qu'il reste à prescrire dans le règlement, ce sont les cas où la désignation peut être faite, si la personne visée n'a pas choisi un conseil ou si le conseil choisi n'est pas prêt à agir. A

[Text]

ready to proceed. To that end, it would be quite sufficient for subsections 39.3(1) and 39.4(1) to indicate that:

“39.3(1) For the purpose of subsection 30(2) of the Act, where a person is the subject of an inquiry caused to be held pursuant to paragraph 23(4)(a) of the Act, a barrister or solicitor *may* be designated in accordance with section 39.4”

“39.4(1) For the purpose of subsection 30(3) of the Act, where a removal order is made against a person following an inquiry caused to be held pursuant to paragraph 23(4)(a) of the Act, a barrister or solicitor *may* be designated in accordance with section 39.5”.

The use of the word “may” rather than “shall” would remove any suggestion that a person must be represented by a designated barrister or solicitor and will thus not have the opportunity to be represented by a counsel of his or her choice.

For the same reasons, subsections 39.3(2) and 39.4(2) should reflect the possibility that a person is represented by counsel of choice. It would be preferable for those provisions to read as follows:

“39.3(2) The senior immigration officer or the adjudicator who presides at the inquiry referred to in subsection (1) shall inform the person who is the subject of the inquiry that a barrister or solicitor is to be designated to represent that person at the inquiry if the person is not represented by counsel or is represented by counsel who, in the opinion of the adjudicator, is not ready or able to proceed.

39.4(2) The adjudicator who presides at the inquiry referred to in subsection (2) shall inform the person who is the subject of that inquiry that a barrister or solicitor will be designated to represent that person in the event that an application for leave to commence an application under section 28 of the *Federal Court Act* is brought in relation to the removal order and with respect to the application if the person is not represented by a barrister or solicitor who is available to take instructions with respect to such application.”

4. Section 41(2)

The reference in this provision to “subsection 77(2) of the Act” should be subsection 77(3) of the Act.

5. Section 44(1)

Section 44(1) states that any person against whom a removal order or conditional removal order is made may be required by an immigration officer to be photographed or fingerprinted or both. Authority for this provision must be sought in section 114(1)(o) of the *Immigration Act*, which empowers the Governor in Council to make regulations “requiring persons referred to in paragraph 110(2)(a) to provide photographs of themselves or to be fingerprinted or photographed or both.” Section 44(1), however, does not require that any person be photographed or fingerprinted. Rather, it purports to confer a discretion on immigration officers to determine whether a person against whom a removal order or conditional

[Traduction]

cette fin, il suffirait amplement de libeller les paragraphes 39.3(1) et 39.4(1) comme suit:

«39.3(1) Pour l'application du paragraphe 30(2) de la Loi, l'avocat visé à ce paragraphe *peut* être désigné conformément à l'article 39.5 dans le cas de la personne qui fait l'objet d'une enquête en vertu de l'alinéa 23(4)a) de la Loi.»

«39.4(1) Pour l'application du paragraphe 30(3) de la Loi, l'avocat visé à ce paragraphe *peut* être désigné conformément à l'article 39.5 dans le cas de la personne visée par une mesure de renvoi à la suite d'une enquête tenue en vertu de l'alinéa 23(4)a) de la Loi.»

L'expression de la possibilité («may» en anglais) au lieu de l'obligation («shall») éliminerait le risque de laisser entendre que la personne doit être représentée par un avocat désigné et que, par conséquent, elle ne peut pas choisir elle-même un conseil.

Pour les mêmes raisons, les paragraphes 39.3(2) et 39.4(2) devraient rendre compte de la faculté de choisir un conseil. Il serait donc préférable de libeller ces paragraphes comme suit:

«39.3(2) L'agent principal qui fait tenir l'enquête visée au paragraphe (1) ou l'arbitre qui la préside doit informer la personne qui fait l'objet de l'enquête qu'un avocat sera désigné pour la représenter à l'enquête, si elle n'est pas représentée par un conseil ou si, selon l'arbitre, le conseil qui la représente n'est pas prêt à agir ni en mesure de le faire.»

«39.4(2) L'arbitre qui préside l'enquête visée au paragraphe (1) doit informer la personne qui en fait l'objet qu'un avocat sera désigné pour la représenter au moment de la présentation de la demande d'autorisation d'introduire une instance en vertu de l'article 28 de la *Loi sur la Cour fédérale* et durant l'instance introduite en vertu de cet article, si elle n'est pas représentée par un avocat en mesure de recevoir des instructions.»

4. Paragraphe 41(2)

Il faudrait renvoyer au paragraphe 77(3) de la Loi au lieu du «paragraphe 77(2) de la Loi».

5. Paragraphe 44(1)

Le paragraphe 44(1) pose que quiconque fait l'objet d'une mesure de renvoi ou d'une mesure de renvoi conditionnel peut être tenu par l'agent d'immigration de se faire photographier ou de se soumettre à la dactyloscopie, ou les deux. Pour trouver la disposition habilitante, il faut se reporter à l'alinéa 114(1)o) de la *Loi sur l'immigration*, lequel habilite le gouverneur en conseil à exiger, par règlement, «des personnes visées à l'alinéa 110(2)a) qu'elles fournissent leurs photos ou qu'elles se soumettent à des séances de dactyloscopie et de photographie, ou à l'une de ces formalités». Or, nul n'est obligé de se soumettre à une séance de dactyloscopie ou de photographie en vertu du paragraphe 44(1). Ce paragraphe vise plutôt à attribuer à

[Text]

removal is made will be so required. Such a conferral of discretion clearly represents an unauthorized subdelegation, and section 44(1) must therefore be seen to be *ultra vires*. As stated by Mr. Justice Strayer of the Federal Court in *Florence v. Air Transport Committee* (34 Admin. L.R. 36), "It is a well established principle of law that a body to which legislative power is delegated by Parliament . . . cannot redelegate that power either to itself or to another body to be exercised in a purely administrative, discretionary fashion".

I look forward to receiving your comments with regarding to the foregoing.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
Counsel

September 27, 1989

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-38, Immigration Regulations, 1978,
amendment

Dear Mr. Bernhardt:

Further to your letter of May 17, 1989, I am pleased to provide my comments on some points of concern you had in relation to the above-mentioned.

These are as follows:

1. Sections 14.1, 14.2 and 17(1), French version

"Cours de formation générale, théorique ou professionnelle" is the expression used in the Revised Statutes version of the Immigration Act, as for example in paragraph 26(1)(b). Although S.C. 1988, c. 35, drafted and passed before implementation of the R.S., had to retain the old language in some provisions (e.g. 10(b), 17.1(a), 114(1)(g) and (j.1)), we have no reason to believe that they will not be converted in the same manner when this legislation is revised and appears in the 4th Supplement.

2. Section 39.5(2), English version

This minor drafting defect has been noted for attention when a suitable opportunity presents itself.

[Traduction]

l'agent d'immigration le pouvoir discrétionnaire de décider si une personne qui fait l'objet d'une mesure de renvoi ou d'une mesure de renvoi conditionnel sera tenue de se soumettre à de telles formalités. Pareille attribution de pouvoirs discrétionnaires constitue manifestement un subdélégation non autorisée, et le paragraphe 44(1) doit, par conséquent, être considéré comme *ultra vires*. Comme le mentionnait le juge Strayer de la Cour fédérale dans l'affaire *Florence c. Air Transport Committee* (Greffes T-1080-88): «Il est bien reconnu en droit qu'un organisme auquel le Parlement . . . a délégué un pouvoir législatif ne peut déléguer à nouveau ce pouvoir, que ce soit à lui-même ou à un autre organisme, lequel pouvoir serait exercé de façon purement administrative et discrétionnaire.»

Je vous invite à me faire part de vos commentaires sur ce qui précède et je vous prie d'agréer, Madame, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le conseiller,
Peter Bernhardt

Le 27 septembre 1989

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-38, Règlement sur l'immigration de
1978—Modification

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 17 mai 1989, il me fait plaisir de vous faire part de mes commentaires sur certains sujets de préoccupation que vous souleviez concernant le règlement susmentionné.

les voici:

Articles 14.1 et 14.2 ainsi que paragraphe 17(1), version française

1. «Cours de formation générale, théorique ou professionnelle» est l'expression employée dans la *Loi sur l'immigration*, telle qu'elle figure dans les Loix révisées (voir l'alinéa 26(1)b par exemple). Nous avons tout lieu de croire que, même s'il a fallu continuer d'utiliser l'ancienne expression dans certaines dispositions (les alinéas 10b), 17.1a), 114(1)g) et 114(1)j.1) par exemple) de la version de la loi qui est publiée dans les S.C. 1988, ch. 35, qui a été rédigée et adoptée avant la mise en application des L.R., ces dispositions ne seront pas reproduites sous cette forme lorsque la Loi aura été révisée et qu'elle sera publiée dans le 4^e supplément.

Paragraphe 39.5(2) version anglaise

2. Nous avons pris note de cette petite erreur de rédaction en vue de la corriger à la première occasion.

[Text]

3. Sections 39.3 and 39.4

The drafting of sections 39.3 and 39.4 was particularly difficult, in part for some of the reasons mentioned in your letter. We were conscious of the need to avoid giving the impression that these sections were substitutions for, rather than elaborations of, the statutory provisions, which might happen if the sections were read in isolation. At the same time, it was considered that making a clear distinction between statutory and regulatory powers in one place would be impossible without wholesale repetition of the statutory provisions in the regulations. The compromise adopted for both sections was to point the reader immediately to the statutory provision, where he or she would find the authority for restricting choice of counsel, as well as the fact that exercise of this authority was mandatory in the circumstances there described; the regulations would then go on to do specifically what was also authorized by the statutory provision, namely limiting the range of cases in which choice of counsel might be restricted, and describing the method of selecting a designated counsel.

Because designation of a counsel is mandatory in the circumstances described in the Act, we cannot accept the suggestion that "shall" be replaced by "may" in subsections 39.3(1) and 39.4(1). This would imply that either the designation or the manner of designation was optional, neither of which is intended or acceptable. On the other hand, we appreciate your observation that the manner of designation is thoroughly covered in subsection 39.5 and could be omitted from subsections 39.3 and 39.4. We could therefore contemplate amending these provisions somewhat along these lines:

39.3(1) For the purpose of subsection 30(2) of the Act, a barrister or solicitor shall be designated only where a person is the subject of an inquiry caused to be held pursuant to paragraph 23(4)(a) of the Act.

Since other amendments to these provisions are already well advanced, we propose to incorporate these changes into them.

The purpose of the suggested changes to subsections 39.3(2) and 39.4(2) is not clear to us. The added words appear to be merely a repetition of the wording in the Act, which does not add anything to what is already contained in the statutory and regulatory provisions.

4. Section 41(2)

Steps to effect the requested correction have been instituted. All going well, the amendment should be passed in October or November.

5. Section 44(1)

We disagree with your reading of the relevant provisions. In our opinion the discretion referred to is conferred by subsection 110(2) of the Act itself. The purpose and effect of the regulation is to restrict the range of classes with respect to whom the discretion may be exercised, and to specify the form

[Traduction]

Articles 39.3 et 39.4

3. La rédaction des articles 39.3 et 39.4 s'est révélée une tâche particulièrement ardue, notamment pour les raisons que vous mentionnez dans votre lettre. Nous étions conscients de la nécessité d'éviter de donner l'impression que ces articles se substituaient aux dispositions légales au lieu d'en être un prolongement, ce qui pourrait arriver si on les lisait hors contexte. Nous estimions également qu'il serait impossible d'établir, dans ces articles, une distinction nette entre les pouvoirs d'origine législative et les pouvoirs réglementaires sans répéter systématiquement les dispositions de la Loi. La solution de compromis retenue à l'égard des deux articles a consisté à diriger immédiatement le lecteur vers la disposition de la Loi en vertu de laquelle la possibilité de choisir un conseil est limitée et dans laquelle il est précisé que l'exercice de ce pouvoir est obligatoire dans les circonstances décrites; ensuite le règlement sert à faire précisément ce qui est également autorisé par la Loi, à savoir prescrire les catégories de cas où la possibilité de choisir un conseil pourrait être limitée et décrire le mode de désignation d'un avocat.

La désignation d'un avocat étant obligatoire dans les circonstances décrites dans la Loi, nous ne pouvons remplacer l'idée d'obligation («shall» en anglais) par celle de pouvoir («may») dans les paragraphes 39.3(1) et 39.4(1), comme vous nous le proposez. En effet, on laisserait ainsi entendre que la désignation d'un avocat ou le mode de désignation est facultatif, ce qui n'est pas l'objectif visé. Nous vous remercions cependant de nous avoir fait observer que le mode de désignation est clairement expliqué à l'article 39.5 et que le renvoi à celui-ci dans les articles 39.3 et 39.4 est superflu. Par conséquent, nous envisageons de modifier le libellé de ces articles un peu selon le modèle suivant:

39.3(1) Pour l'application du paragraphe 30(2) de la Loi, un avocat n'est désigné que dans le cas de la personne qui fait l'objet d'une enquête conformément à l'alinéa 23(4)a) de la Loi.

Vu que les autres modifications qu'il est prévu d'apporter à ces dispositions sont déjà presque terminées, nous avons l'intention d'incorporer les nouveaux changements en même temps.

Nous avons du mal à saisir l'opportunité des changements que vous proposez à l'égard des paragraphes 39.3(2) et 39.4(2). Les ajouts proposés ne font que reprendre, semble-t-il, le libellé de la Loi, sans ajouter quoi que ce soit qui ne se trouve déjà dans la Loi ou dans le Règlement.

Paragraphe 41(2)

4. Des mesures ont été prises en vue de corriger le renvoi inexact. Si tout va bien, la modification devrait être adoptée en octobre ou en novembre.

Paragraphe 44(1)

5. Nous ne sommes pas d'accord avec votre interprétation des dispositions pertinentes. À notre avis, le pouvoir discrétionnaire mentionné est conféré directement par le paragraphe 110(2) de la Loi. Le règlement a pour but et pour effet de limiter les catégories de personnes à l'égard desquelles ce pouvoir

[Text]

of identification that may be used. Neither the purpose nor the wording of the regulation has changed since it was first passed in 1978.

I am sorry for the delay in replying but I trust the above will prove satisfactory.

Yours sincerely,

Susan Carter

SI/90-1—WITHDRAWAL OF CERTAIN LANDS
(WHITEHORSE Y.T.) FROM DISPOSAL ORDER,
AMENDMENT

January 16, 1990

Roderick G. Quiney, Esq.
Director General,
Executive Support Services,
Department of Indian Affairs,
and Northern Development,
Les Terrasses de la Chaudière,
Ottawa, Ontario
K1A 0H4

Re: SI/90-1, Withdrawal of Certain Lands (Whitehorse Y.T.) from Disposal Order, amendment

Dear Mr. Quiney:

I have reviewed the referenced instrument and note that as a result of the amendment made to the first Schedule to the Order, the reference in Section 2 of the Order to Schedule "I" should be amended so as to refer to "Schedule A". Your confirmation that the needed correction will be made will be appreciated. In addition, it would seem that in the interests of consistency Schedule II should be retitled "Schedule B".

Yours sincerely,

Jacques Rousseau,
Counsel

March 13, 1990

Mr. Jacques Rousseau
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SI/90-1, Withdrawal of Certain Lands (Whitehorse Y.T.) from Disposal Order, amendment

Dear Mr. Rousseau:

This letter is in response to your letter of January 16, 1990, with respect to the referenced withdrawal order. We are pleased to confirm that we will correct the inadvertent error in the number references to schedules contained in the amendment to Order in Council P.C. 1989-2468. We have decided to revoke that Order and amend the Withdrawal of Certain

[Traduction]

peut être exercé et de préciser le mode d'identification qui peut être utilisé. Ni l'intention ni le libellé du règlement n'ont changé depuis que celui-ci a été adopté en 1978.

Je regrette que nous ayons tardé à vous répondre et j'espère que les renseignements qui précèdent vous seront utiles.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Susan Carter

TR/90-1—DÉCRET SOUSTRAYANT CERTAINES
TERRES À L'ALIÉNATION (WHITEHORSE T.Y.)—
MODIFICATION

Le 16 janvier 1990

Monsieur Roderick G. Quiney
Directeur général
Services de soutien à la haute direction
Ministère des Affaires indiennes et du Nord
Les Terrasses de la Chaudière
Ottawa (Ontario)
K1A 0H4

Objet: TR/90-1, Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation (Whitehorse T.Y.)—Modification

Monsieur,

J'ai examiné la modification susmentionnée et je remarque qu'à la suite de la modification apportée à la première annexe au Décret, il y aurait lieu de modifier l'article 2 du Décret de manière à y remplacer la mention «Annexe I» par «Annexe A». Je vous saurais gré de me confirmer que la correction nécessaire sera faite. Enfin, cohérence oblige, il y aurait aussi lieu d'appeler l'Annexe II «Annexe B».

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Jacques Rousseau
Conseiller

Le 13 mars 1990

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: TR/90-1, Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation (Whitehorse T.Y.)—Modification

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 16 janvier 1990 au sujet de la modification susmentionnée. Nous confirmons volontiers que nous corrigerons la malencontreuse erreur commise dans la référence numérique aux annexes, dans la modification au Décret du Conseil C.P. 1989-2468. Nous avons décidé de révoquer ce décret et de modifier le *Décret sous-*

[Text]

Lands (Whitehorse, Y.T.) for Disposal Order, C.R.C., c. 1544 by revoking Schedule "I" and replacing it with a new Schedule "I".

I trust that this action will address your concern.

Sincerely,

R.G. Quiney
Director General
Executive Support Services

The Joint Chairman: Are there any comments on this matter?

Mr. Bernier: This is all under the heading "Action Promised".

The Joint Chairman: I have a few questions on some of these matters.

This correspondence goes back to 1988. Has anything been done?

Mr. Bernier: No.

SOR/88-114—HAZARDOUS PRODUCTS (TENTS) REGULATIONS

July 5, 1988

Ian D. Clark, Esq.
Deputy Minister,
Department of Consumer and
Corporate Affairs,
Place du Portage,
50 Victoria Street,
23rd Floor,
Hull, Quebec
K1A 0C9

Re: SOR/88-114, Hazardous Products (Tents) Regulations

Dear Mr. Clark:

I have reviewed the referenced instrument and note the following points:

1. Section 2, definition of "flame-retardant tent" English version

This definition refers to material "that *meets* the performance requirements as described in section 8" and to other material "that *successfully meets* the performance requirements as described in section 9". Is it intended that a distinction is to be made between "meeting" and "successfully meeting" a requirement? In this regard, I note that the words "satisfait aux exigences" are used in the corresponding French version in the context of both the section 8 and section 9 requirements. Moreover, it would seem that providing that a requirement must be "successfully" met is redundant. The word "successfully" should therefore be deleted from the English version of the definition.

[Traduction]

trayant certaines terres à l'alinéation (Whitehorse T.Y.), C.R.C. chap. 1544, en supprimant l'Annexe «I» et en la remplaçant par une nouvelle Annexe «I».

Espérant que cette modification sera à votre satisfaction, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

R. G. Quiney
Directeur général
Services de soutien à la haute direction

Le coprésident: Quelqu'un a-t-il des commentaires à formuler à ce sujet?

M. Bernier: Tous ces dossiers figurent sous la rubrique «Modification promise».

Le coprésident: J'ai quelques questions à poser concernant certains de ces dossiers.

Cette correspondance date de 1988. Aucune mesure n'a été prise?

M. Bernier: Non.

DORS/88-114—RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS DANGEREUX (TENTES)

Le 5 juillet 1988

Monsieur Ian D. Clark,
Sous-ministre,
Ministère de la Consommation et
des Corporations,
Place du Portage,
50, rue Victoria,
23^e étage,
Hull (Québec)
K1A 0C9

Objet: DORS/88-114, Règlement sur les produits dangereux (tentes)

Monsieur,

Après examen du texte susmentionné, je voudrais relever les points suivants:

1. Article 2, définition de «tente ignifugée» dans la version anglaise

Cette définition parle d'un produit dont le matériau «*meets* the performance requirements as described in section 8» ainsi que d'un autre matériau «that *successfully meets* the performance requirements as described in section 9». Doit-on en conclure qu'une distinction existe entre «meeting a requirement» et «successfully meeting a requirement»? Dans ce contexte, je remarque que l'expression «satisfait aux exigences» est employée dans la version française correspondante pour les exigences des deux articles 8 et 9. Au surplus, il semblerait que la mention selon laquelle une exigence doit être «successfully met» est superflue. Le mot «successfully» devrait par conséquent être enlevé de la version anglaise de la définition.

[Text]

2. *Heading preceding Section 5, English version*

For the sake of consistency with the other headings in the Regulations, this heading should read "Information Requirements for Products That are not Flame-retardant Tents".

3. *Section 5(b)*

The English and French versions of the prescribed warning are not to the same effect. While the English version reads: "Tent will ignite . . . when exposed to open flame or other ignition source", the French version states that the tent *may* ignite.

4. *Section 9(b), English version*

The word "and" as well as the semicolon which precedes it, found at the conclusion of the table to this provision, seems both unnecessary and oddly placed, and should be deleted. The present formulation was apparently intended to show the conjunctive relationship among paragraphs (a), (b) and (c) of section 9, although the result is that the word "and" merely constitutes an extraneous element of the table to paragraph 9(b). It is sufficiently clear from their context that the constituent paragraphs of section 9 are intended to be conjunctive.

5. *Schedule I*

The English and French versions of the second point are not to the same effect. The warning to be included with a tent states, in the French version, "Avoid cooking inside the tent", while the English version states that "Cooking inside the tent is dangerous". In the interests of consistency, the two versions of this warning should conform to one another.

I look forward to receiving your advice on these matters.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
Counsel

August 2, 1988

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-114, Hazardous Products (Tents) Regulations

Dear Mr. Bernhardt:

This will acknowledge your letter of July 5, 1988.

The points you have raised with respect to the instrument in question have been reviewed both within Consumer and Corporate Affairs and with staff counsel at the Privy Council Office. Without conceding that all of the points you have raised are legally significant, it is agreed that appropriate amendments, reflecting your comments, could be made to advantage.

[Traduction]

2. *Titre précédant l'article 5 de la version anglaise*

Pour une raison d'uniformité avec les autres titres du Règlement, ce titre devrait se lire «information requirements for Products That are not Flame-retardant Tents».

3. *Alinéa b)*

Les versions anglaise et française de la mise en garde réglementaire n'ont pas le même contenu. Tandis que la version anglaise se lit: «Tent will ignite . . . when exposed to open flame or other ignition source», la version française, elle, énonce que la tente *peut* s'enflammer.

4. *Alinéa 9 b) de la version anglaise*

Le mot «and» ainsi que le point-virgule qui le précède, placés à la fin du tableau de cette disposition, semblent à la fois inutiles et bizarrement placés. Ils devraient être supprimés. La formulation actuelle vise, semble-t-il, à marquer la conjonction entre les alinéas a), b) et c) de l'article 9, le résultat étant toutefois que le mot «and» constitue simplement un élément étranger au tableau qui accompagne l'alinéa 9 b). Il ressort assez clairement de leur contexte que les alinéas qui composent l'article 9 sont de nature conjonctive.

5. *Annexe I*

Les versions anglaise et française du deuxième point n'ont pas le même résultat. L'avertissement à signaler pour une tente énonce, dans la version française, ce qui suit: «Avoid cooking inside the tent», tandis que la version anglaise dit que «Cooking inside the tent is dangerous». Dans l'intérêt de l'uniformité, les deux versions de cet avertissement devraient être formulées de façon parallèle.

Il me tarde de recevoir vos observations à ce sujet.

Sincèrement vôtre,

Peter Bernhardt
Conseiller juridique

Le 2 août 1988

Peter Bernhardt
Conseiller juridique,
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation,
Le Sénat,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-114, Règlement sur les produits dangereux (tentes)

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 5 juillet 1988.

Les points que vous soulevez relativement au texte réglementaire en question ont été examinés tant au sein du Ministère de la Consommation et des Corporations que par le personnel juridique du Bureau du Conseil privé. Sans admettre que tous les points que vous soulevez revêtent une réelle importance juridique, nous reconnaissons que les modifications indi-

[Text]

Other amendments to the same instrument are currently going forward for prepublication in Part I of the *Canada Gazette*. Accordingly, and given that suitable amendments addressing your concerns will not change the substance of the regulation, I expect that such amendments may be incorporated, without objection, into the version of the instrument transmitted to the Clerk of the Privy Council for registration.

At the moment it appears likely that the final instrument will be transmitted sometime in the fall of this year.

Yours sincerely,

I.D. Clark

The Joint Chairman: They promised regulations for the fall of 1988. Has anything been done?

Mr. Bernier: No.

The Joint Chairman: Has there been any explanation given?

Mr. Bernier: I apologize, Mr. Chairman. Respecting SOR/88-114, they have adopted new regulations. They are to be reviewed. We will determine if those matters are covered in the new regulations.

SOR/88-157—SOFTWOOD LUMBER PRODUCTS EXPORT CHARGE EXEMPTION ORDER, AMENDMENT

January 11, 1989

Brian Dickson, Esq.
Director,
Legal Advisory Division,
Department of External Affairs,
Lester B. Pearson Building,
125 Sussex Drive,
Ottawa, Ontario
K1A 0G2

Re: SOR/88-157, Softwood Lumber Products Export Charge Exemption Order, amendment

Dear Mr. Dickson:

Reference is made to your letter of December 22, 1988 concerning section 4.3(4)(c)(i)(B) of the *Softwood Lumber Products Export Charge Exemption Order*.

It is agreed that a number of related persons may be "qualified producers" within the meaning of the definition set out in section 4.3(1) of the Order. As section 4.3(4) sets out eligibility criteria for the receipt of a certificate, however, this provision does not deal with every person who comes within the definition of "qualified producer", but only with a person who applies for a certificate and who is a qualified producer. Similarly, the words "the qualified producer referred to in paragraph (a)" do not refer to every person who may be a qualified producer, but only to the particular qualified producer who is applying for a certificate. The "person" referred to in section 4.3(4)(c)(i)(B) is the person who applies for a certificate and who is a qualified producer. On a reading of section 4.3(4) as a

[Traduction]

quéées présenteraient quelque avantage, compte tenu de vos observations.

D'autres modifications au même texte sont en voie de publication préalable dans la partie I de la *Gazette du Canada*. Par conséquent, et puisque les modifications qui s'imposent par suite de vos observations ne changeront pas la substance du Règlement, je m'attends que de telles modifications puissent être ajoutées, sans opposition, dans la version du texte transmis au greffier du Conseil privé en vue de son enregistrement.

Pour l'heure, il semble probable que le texte final sera transmis au cours de l'automne prochain.

Sincèrement vôtre,

I. D. Clark

Le coprésident: Ils ont promis un règlement à l'automne de 1988. Des mesures ont-elles été prises?

M. Bernier: Non.

Le coprésident: Des explications ont-elles été fournies?

M. Bernier: Je m'excuse monsieur le président. Pour ce qui est du DORS/88-114, ils ont adopté un nouveau règlement. Il reste à l'examiner. Nous déterminerons si ces questions ont été réglées dans le nouveau règlement.

DORS/88-157—DÉCRET SUR L'EXEMPTION DU DROIT À L'EXPORTATION DE PRODUITS DE BOIS D'ŒUVRE—MODIFICATION

Le 11 janvier 1989

Monsieur Brian Dickson
Directeur
Division des consultations juridiques
Ministère des Affaires extérieures
Édifice Lester B. Pearson
125, promenade Sussex
Ottawa (Ontario)
K1A 0G2

Objet: DORS/88-157, Décret sur l'exemption du droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre—Modification

Monsieur Dickson,

La présente fait suite à votre lettre du 22 décembre 1988 concernant la disposition 4.3(4)(c)(i)(B) du Décret sur l'exemption du droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre.

Nous sommes d'accord pour dire qu'un certain nombre de personnes liées peuvent être des «producteurs qualifiés» aux termes de la définition de l'alinéa 4.3(1) du décret. Toutefois, comme l'alinéa 4.3(4) énonce les critères d'admissibilité à un certificat, cette disposition ne traite pas de toutes les personnes auxquelles pourrait s'appliquer la définition de «producteur qualifié», mais seulement aux personnes qui demandent un certificat et qui sont des producteurs qualifiés. Pareillement, l'expression «le producteur qualifié visé à l'alinéa a)» ne signifie pas toutes les personnes qui pourraient être des producteurs qualifiés, mais uniquement les producteurs qui demandent un certificat. La «personne visée à la disposition 4.3(4)(c)(i)(B) est le producteur qualifié qui demande un certificat. Si on lit l'ali-

[Text]

whole, it seems clear that in section 4.3(4)(c)(i)(B), the "person" and "the qualified producer referred to in paragraph (a)" are one and the same, namely, the person who applies for the certificate.

Your reconsideration of this matter would be appreciated.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
Counsel

July 12, 1989

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-157, Softwood Lumber Products Export
Charge Exemption Order, amendment

Dear Mr. Bernhardt:

In response to your letter of May 10, 1989, I can inform you that changes to the Softwood Lumber Products Export Charge Exemption Order discussed in your letter of January 11, 1989 - replacing "qualified producer" with "the person" in clauses 4.3(4)(c)(i)(B) in order to avoid confusion - have been referred, together with other proposed amendments, to Revenue Canada (Customs and Excise) for comments. We are awaiting their response before proceeding further.

Yours sincerely,

Brian Dickson
Director
Legal Advisory Division

The Joint Chairman: A year has passed. Has anything happened with respect to this matter?

Mr. Bernier: No, this will be followed up.

The Joint Chairman: They say, "We are awaiting their response before proceeding further."

Mr. Bernhardt: I assume that is a roundabout way of saying that the two departments are negotiating as to exactly what should be done.

We will follow up as to where they are at in the process.

SOR/88-560—CRIBS AND CRADLES REGULATIONS, AMENDMENT

February 8, 1989

Ian D. Clark, Esq.
Deputy Minister,
Department of Consumer and

[Traduction]

née 4.3(4) au complet, on comprend que la «personne» et le «producteur qualifié visé à l'alinéa a)» mentionnés dans la disposition 4.3(4)c)(i)(B) désignent une seule et même personne, soit la personne qui demande le certificat.

Je vous saurais gré de bien vouloir revoir cette question et vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Peter Bernhardt
avocat

Le 12 juillet 1989

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-157, Décret sur l'exemption du droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 10 mai 1989. La modification que vous proposiez d'apporter au décret susmentionné dans votre lettre du 11 janvier 1989, (remplacer «producteur qualifié» par «la personne» à la disposition 4.3(4)c)(i)(B) afin d'éviter toute confusion), a été renvoyée, avec d'autres projets de modifications, à Revenu Canada (Douanes et Accise), pour commentaires. Nous attendons leur réponse avant de prendre d'autres mesures.

Veuillez agréer, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Brian Dickson
Directeur
Division des consultations juridiques

Le coprésident: Un an s'est écoulé depuis. Aucune mesure n'a été prise dans ce dossier?

M. Bernier: Non, d'autres démarches seront faites à ce sujet.

Le coprésident: Ils déclarent: «Nous attendons leur réponse avant de prendre d'autres mesures.»

M. Bernhardt: Je présume qu'il s'agit d'une façon détournée de dire que les deux ministères osent en train de négocier concernant ce qui devrait être fait exactement.

Nous allons leur demander où ils en sont rendus dans ce processus.

DORS/88-560—RÈGLEMENT SUR LES LITS D'ENFANT ET BERCEAUX—MODIFICATION

Le 8 février 1989

Monsieur Ian D. Clark
Sous-ministre
Ministère de la Consommation

[Text]

Corporate Affairs,
Place du Portage,
50 Victoria Street,
23rd Floor,
Hull, Quebec
K1A 0C9

Re: SOR/88-560, Cribs and Cradles Regulations,
amendment

Dear Mr. Clark:

I have reviewed the referenced instrument prior to its submission to the next Committee and note the following points:

1. *Sections 2 (definitions of "movable side" and "move-away side"), 8, 9, and 10, English version*

The phrase "the upper surface of the mattress support in the lowest (or "highest") adjustment position of the mattress support" occurs in each of these provisions. The drafting of those provisions would be more economical if they simply referred to "the upper surface of the mattress support in its lowest ("or highest") position". I note this approach was used previously and is used in section 8(1).

Sections 8 and 9 include incorrect references to a "distance above . . . the surface . . . to the . . . surface". These references should be to a distance *from* a surface to another surface or to a distance *between* a surface *and* another surface.

2. *Section 6(2)(a), English version*

The words "of the" should be deleted before the words "latching or locking mechanisms".

3. *Section 8(3), English version*

The implication of this version, as currently drafted, is that a stationary side will have adjustment positions. The section is meant to apply to every stationary side and every movable side in every adjustment position.

4. *Section 8(5), French version*

The words "mesurée verticalement" are unnecessary and should be deleted.

5. *Section 9(1)*

The reference to "the movable side that has the lowest adjustment position" implies that some cribs will have more than one movable side. The description portion of the Regulatory Impact Analysis Statement, on the other hand, appears to indicate that cribs sold in Canada will have one movable side at most. Is Section 9(1) correct?

I also note the somewhat ambiguous drafting of both versions. This provision can be summarized as requiring that the distance between A (upper surface of mattress support) *and* B (upper surface of lowest stationary side) *or* C (upper surface of movable side) be that prescribed. This can be read as requiring the prescribed distance to be observed between A and B *or*

[Traduction]

et des Corporations
Place du Portage
50, rue Victoria
23^e étage
HULL (Québec)
K1A 0C9

Objet: DORS/88-560, Règlement sur les lits d'enfant et
berceaux—Modification

Monsieur,

J'ai examiné le règlement mentionné ci-dessus avant de le soumettre au prochain Comité et j'aimerais attirer votre attention sur les points suivants:

1. *Articles 2 (définitions de «côté mobile» et «côté escamotable»), 8, 9, et 10, version anglaise*

Le segment de phrase "the upper surface of the mattress support in the lowest (or "highest") adjustment position of the mattress support" figure dans chacun des articles mentionnés ci-dessus. Cette disposition serait plus concise si elle était formulée de la façon suivante: "the upper surface of the mattress support in its lowest (or "highest") position". Je souligne que cette formulation est déjà utilisée, notamment au paragraphe 8(1).

Les articles 8 et 9 font incorrectement référence à «distance above . . . the surface . . . to the . . . surface». Le texte devrait plutôt stipuler «distance *from* a surface to another surface or to a distance *between* a surface *and* another surface.»

2. *Alinéa 6(2)a)*

Il y aurait lieu de supprimer les mots «of the» qui précèdent «latching or locking mechanisms».

3. *Paragraphe 8(3), version anglaise*

Dans sa formulation actuelle, ce paragraphe signifie que chaque côté fixe est ajustable. L'article a en fait pour objet de s'appliquer à chaque côté fixe et à chaque côté escamotable se trouvant dans n'importe quelle position d'ajustement.

4. *Paragraphe 8(5), version française*

Les mots «mesurée verticalement» sont superflus.

5. *Paragraphe 9(1)*

Le segment de phrase suivant: «du côté mobile qui a la position d'ajustement la plus basse» suggère que certains lits d'enfant ont plus d'un côté mobile. Par ailleurs, la description contenue dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation semble indiquer que les lits d'enfant vendus au Canada n'ont pas plus d'un côté mobile. Le paragraphe 9(1) est-il juste?

Je souligne également le caractère ambigu des deux versions. En résumé, le paragraphe exige que la distance entre A (dessus du support du materlas) *et* B (le dessus du côté fixe le plus bas) *ou* C (le dessus du côté mobile) soit la distance prescrite. Le texte peut être interprété comme prescrivant la distance réglementaire entre A *et* B *ou* entre A *et* C, plutôt

[Text]

between A and C rather than between A and B and A and C. I take it this is not the intent and this provision should require the minimum distance to be observed between (or 'from') surface A and (or 'to') surface B and between (or 'from') surface A (or 'to') surface C.

6. Section 10

I fail to see how these requirements will be enforced in practice. Should a publicity brochure include a representation of a crib with a child in it, how can it be determined, for example, that the upper surface of the lowest side of the pictured crib is 500 mm above the upper surface of the mattress support rather than 560 mm? Would it not be sufficient to require advertisements to depict cribs with the sides in the adjustment position designed to provide sleeping accommodation for an unattended child?

In paragraphs (a) and (b), reference is made to the adjustment position of the sides of a crib. The definition of "adjustment position" refers only to a movable side or a move-away side. According to the information given in the Regulatory Impact Analysis Statement cribs sold in Canada will only have one such side. If this is correct, the "lowest side" of a crib, referred to in paragraph (a) for example, will not have any "highest adjustment position" unless it is also the movable side of the crib. I will value a clarification of the intent of these provisions.

I look forward to hearing from you on these points and remain,

Sincerely yours,

Jacques Rousseau
Counsel

March 15, 1989

Mr. Jacques Rousseau
Counsel,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-560, Cribs and Cradles Regulations,
amendment

Dear Mr. Rousseau:

Thank you for your letter of February 8, 1989, with respect to the Cribs and Cradles Regulations amendment.

I now have had the opportunity to review your comments and I want to clarify the intent of the provisions you referred to in your letter.

1. Sections 2 (definitions of "movable side" and "move-away side"), 8, 9, and 10, English version

We repeated the words "mattress support" in these sections to avoid any ambiguity. However, on the understanding that

[Traduction]

qu'entre A et B et A et C. Je ne crois pas que ce soit là l'intention du rédacteur; le paragraphe devrait prescrire la distance minimale qu'il doit y avoir entre (ou «from») A et (ou «to») B et entre (ou «from») A et (ou «to») C.

6. Article 10

Je ne vois pas comment les exigences formulées à cet article pourront être appliquées. Dans le cas où une brochure publicitaire contiendrait une représentation d'un lit d'enfant occupé par un enfant, comment pourrait-on déterminer, par exemple, que le dessus du côté le plus bas du lit est à 500 millimètres au-dessus du dessus du support du matelas et non pas à 560 millimètres? Ne suffirait-il pas simplement d'exiger que les annonces illustrent des lits d'enfant dont les côtés en position d'ajustement soient conçus de manière à permettre qu'un enfant puisse dormir sans surveillance?

Les alinéas A et B font référence aux positions d'ajustement des côtés d'un lit d'enfant. La définition de «positions d'ajustement» fait uniquement référence au côté mobile ou au côté escamotable. D'après le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, les lits d'enfant vendus au Canada ne sont munis que d'un seul de ces côtés. Si c'est le cas, le «côté le plus bas» d'un lit d'enfant, visé à l'alinéa a) par exemple, n'aura pas de «position d'ajustement la plus élevée» à moins qu'il soit également le côté mobile du lit. J'aimerais avoir des éclaircissements sur l'intention du rédacteur.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Jacques Rousseau
Conseiller

Le 15 mars 1989

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-560, Règlement sur les lits d'enfant et berceaux—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 8 février 1989 concernant la modification du Règlement sur les lits d'enfant et berceaux.

J'ai examiné vos commentaires et j'aimerais éclaircir l'objet des dispositions auxquelles vous faites référence dans votre lettre.

1. Articles 2 (définitions de «côté mobile» et «côté escamotable»), 8, 9 et 10, version anglaise

L'expression «mattress support» figure dans chacun des articles mentionnés ci-dessus afin d'éviter toute ambiguïté. Toutefois, dans la mesure où le mot «its» fait bien référence au sup-

[Text]

“its” definitely refers to the said mattress support, we have no objection to your suggestion.

We do not agree with your suggestion of using the words “from” and “between” in sections 8 and 9 instead of “above” and “to”, because the wording we used is intended to convey a sense of direction for measuring the distance. With the use of “from” and “between” we would be referring to a measure of distance, but with no orientation.

2. Section 6(2)(a), English version

We are in agreement with your suggestion.

3. Section 8(3), English version

We are in agreement with your suggestion. If the word “side” were added after the words “every stationary”, and the word “shall” relocated to after the words “adjustment position”, the distinction between the stationary side and the movable side would be as clear as it is in the French version.

4. Section 8(5), French version

We have no objection to the deletion of the words “mesurée verticalement”.

5. Section 9(1)

At the time we drafted the regulations, cribs sold in Canada had only one movable side. This remains the case presently. We drafted the section, however, in a fashion which permits us to be prepared to deal with potential new models of cribs that may have more than one movable side.

In the second paragraph of your comments, you refer to section 9(1) of the regulations and mention that it can be read as requiring the prescribed distance to be observed between “A” and “B” or between “A” and “C”. We wish to advise you that this is exactly the intent of this provision.

6. Section 10

We agree that it cannot be determined, from a publicity brochure, that the upper surface of the lowest side of the pictured cradle is 500 mm above the upper surface of the mattress support rather than 560 mm. The objective of the requirements was to permit the depiction to the public of a child in a crib only in a protective way. We wanted to avoid depicting a child by himself in a crib with a movable side.

It might be sufficient to require advertisements to depict cribs with the sides in the adjustment position designed to provide sleeping accommodation for an unattended child. We perceived, however, that we should not allow publicity that would give parents an erroneous sense of safety with the crib.

To clarify the reference to the adjustment position of the sides of a crib made in paragraphs (a) and (b), I wish to advise you that, as I mentioned in item 5, the paragraphs are drafted

[Traduction]

port du matelas, nous ne voyons aucune objection à votre recommandation.

Nous ne souscrivons pas à votre recommandation d'utiliser les mots «from» et «between» aux articles 8 et 9 au lieu de «above» et «to» parce que la formulation que nous avons utilisée vise à indiquer dans quelle direction la distance doit être mesurée. L'emploi des mots «from» et «between» n'indiquerait aucune orientation.

2. Alinéa 6(2)a), version anglaise

Nous souscrivons à votre point de vue.

3. Paragraphe 8(3), version anglaise

Nous souscrivons à votre point de vue. Si le mot «side» était ajouté à «every stationary» et que le mot «shall» se trouvait plutôt après «adjustment position», la distinction entre le côté fixe et le côté mobile serait aussi claire que dans la version française.

4. Paragraphe 8(5), version française

Nous ne voyons aucune objection à supprimer les mots «mesuré verticalement».

5. Paragraphe 9(1)

Au moment où le règlement a été rédigé, les lits d'enfant vendus au Canada n'avaient qu'un côté mobile, et c'est encore le cas présentement. Toutefois, nous avons rédigé l'article de façon à tenir compte de l'apparition de nouveaux modèles de lits d'enfant qui pourraient avoir plus d'un côté mobile.

Dans le second paragraphe de vos commentaires, vous indiquez que le paragraphe 9(1) peut être interprété comme prescrivant la distance qu'il doit y avoir entre «A» et «B» ou entre «A» et «C». C'est précisément là l'objet du paragraphe.

6. Article 10

Nous reconnaissons qu'une brochure publicitaire ne permet pas de voir que le dessus du côté le plus bas du lit qui est illustré est à 500 mm au-dessus du dessus du support du matelas et non à 560 mm. Les exigences avaient pour objet de permettre de montrer au public un enfant en sécurité dans un lit. Nous avons voulu éviter de montrer un enfant dans un lit comportant un côté mobile.

Il serait peut-être suffisant d'exiger que les annonces montrent des lits d'enfant avec les côtés dans la position d'ajustement permettant à un enfant de dormir sans surveillance. Nous avons cependant à un enfant de dormir sans surveillance. Nous avons cependant jugé qu'il ne fallait pas permettre une publicité montrant le lit de manière à procurer aux parents un faux sentiment de sécurité.

Pour éclaircir la référence à la position d'ajustement des côtés d'un lit aux alinéas a) et b), je tiens à vous informer que, comme je l'indique au paragraphe 5, les alinéas sont formulés

[Text]

to apply to future products that might be manufactured with two movable sides.

Yours sincerely,

I.D. Clark

April 3, 1989

Ian D. Clark, Esq.
Deputy Minister,
Department of Consumer and
Corporate Affairs,
Place du Portage,
50 Victoria Street,
23rd Floor,
Hull, Quebec
K1A 0C9

Re: SOR/88-560, Cribs and Cradles Regulations,
amendment

Dear Mr. Clark:

I have your letter of March 15, 1989 for which I thank you. Having considered your reply, I would be grateful for your further advice or reconsideration of the following points. For convenience, I will keep to the numbering used in my previous letter.

1. *Sections 2 (definitions of "movable side" and "move-away side"), 8, 9, and 10, English version*

With respect to the drafting of the English version of sections 8 and 9, you disagree with the use of "the words 'from' and 'between' in sections 8 and 9 instead of 'above' and 'to', because the wording . . . used is intended to convey a sense of direction for measuring the distance".

I note that my suggestion was not that the words 'from' and 'between' be used instead of 'above' and 'to' but that the words 'from' and 'to' *or* the words 'between' and 'and' be used. I also note that the drafter of the French version did not think it necessary or useful to "convey a sense of direction for measuring the distance", something the need for which is doubtful. There will hardly be a difference in distance according to whether something is measured from top to bottom or from bottom to top. Finally, and more importantly, is the fact that it is an entirely ungrammatical use of language to refer to a distance measured *above* a given point *to* another point.

5. *Section 9(1)*

You advise that it is the intent of this provision to require "the prescribed distance to be observed between "A" and "B" *or* between "A" and "C"" (emphasis added). I fail to see the logic in requiring the minimum distances to be observed either between the upper surface of the mattress support in its highest position and the upper surface of the lowest stationary side or between the upper surface of the mattress support in its highest position and the upper surface of the movable side that has the lowest adjustment position in the lowest adjustment position. If the minimum distance is not observed in one case what additional safety is to be gained by its observance in the other case?

[Traduction]

de manière à s'appliquer aux futurs lits qui pourraient comporter deux côtés mobiles.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

I. D. Clark

Le 3 avril 1989

Monsieur Ian D. Clark
Sous-ministre
Ministère de la Consommation
et des Corporations
Place du Portage
50, rue Victoria
23^e étage
HULL (Québec)
K1A 0C9

Objet: DORS/88-560, Règlement sur les lits d'enfant et
berceaux—Modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 15 mars 1989. Auriez-vous l'obligeance d'examiner de nouveau les points suivants. Pour faciliter la référence, j'ai utilisé la même numérotation que dans ma lettre précédente.

1. *Articles 2 (définitions de «côté mobile» et «côté escamotable»), 8, 9 et 10, version anglaise*

En ce qui concerne la formulation de la version anglaise des articles 8 et 9, vous n'êtes pas d'accord pour utiliser «les mots «from» et «between» aux articles 8 et 9 au lieu de «above» et «to», parce que la formulation . . . utilisée vise à indiquer dans quelle direction la distance doit être mesurée».

Je souligne que je recommandais d'utiliser non pas les mots «from» et «between» au lieu de «above» et «to» mais les mots «from» et «to» *ou* les mots «between» et «and». Je souligne également que le rédacteur de la version française n'a pas jugé nécessaire ou utile «d'indiquer dans quelle direction la distance doit être mesurée», chose dont la nécessité est douteuse. Une distance ne variera pas selon qu'elle est mesurée de haut en bas ou de bas en haut. Enfin, fait plus important, il est grammaticalement incorrect de faire référence à une distance mesurée au-dessus (above) d'un point donné vers (to) un autre point.

5. *Paragraphe 9(1)*

Vous indiquez que le paragraphe a pour objet d'exiger «la distance qu'il doit y avoir entre «A» et «B» ou entre «A» et «C» (nous avons souligné). Je ne vois pas en vertu de quelle logique on fixerait les distances minimales à observer entre le dessus du côté fixe le plus bas, ou entre le dessus du support du matelas dans sa position la plus élevée et le dessus du côté mobile qui a la position d'ajustement la plus basse dans cette position. Si la distance minimale n'est pas observée dans un cas, quelle protection supplémentaire y a-t-il à l'observer dans l'autre cas?

[Text]

6. Section 10

You write that: "It might be sufficient to require advertisements to depict cribs with the sides in the adjustment position designed to provide sleeping accommodation for an unattended child" but that you felt you "should not allow publicity that would give parents an erroneous sense of safety with the crib". If, as you state, the paragraphs (a) and (b) requirements are not susceptible to compliance verification, I expect their observance or non-observance will have no impact in terms of public perception. It would seem that a manufacturer or retailer who advertises a crib in accordance with the paragraph (c) requirement will in fact be advertising it in a way that avoids giving parents an erroneous sense of safety. Consideration should be given to revoking paragraphs (a) and (b).

I look forward to hearing from you on these points and remain,

Sincerely yours,

Jacques Rousseau
Counsel

May 4, 1989

Mr. Jacques Rousseau
Counsel,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-560, Cribs and Cradles Regulations,
amendment

Dear Mr. Rousseau:

Thank you for your letter of April 3, 1989 with respect to the above-noted amendment.

I have considered the points you raised and my comments are as follows:

1. Sections 2 (definitions of "movable side" and "move-away side"), 8, 9, and 10, English version

With respect to the drafting of the English version of paragraph 8(1), upon further reflection we agree that the words "The distance above . . . to . . ." may not properly express our intent. A new wording of the above-noted sections will therefore be proposed in the upcoming revision of the Regulations. The French version will also need to be amended.

5. Section 9(1)

The wording will be revised to ensure that the minimum distance is observed in the case of stationary *and* movable sides.

[Traduction]

6. Article 10

Vous écrivez: «Il serait peut-être suffisant d'exiger que les annonces montrent des lits d'enfant avec les côtés dans la position d'ajustement permettant à un enfant de dormir sans surveillance», mais vous avez cependant jugé qu'il ne fallait pas permettre une publicité montrant le lit de manière à procurer aux parents un faux sentiment de sécurité. Si, comme vous l'indiquez, les exigences formulées aux alinéas (a) et (b) ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'une vérification de conformité, je présume que leur observation ou non-observation n'aura aucun effet en ce qui concerne la perception du public. Vraisemblablement, un fabricant ou un détaillant qui annonce un lit d'enfant conformément à l'exigence formulée à l'alinéa (c) le fera de façon à éviter de donner aux parents un faux sentiment de sécurité. Il y aurait lieu de songer à abroger les alinéas (a) et (b).

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Jacques Rousseau
Conseiller

Le 4 mai 1989

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-560, Règlement sur les lits d'enfant et
berceaux—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 3 avril 1989 concernant le règlement modificatif mentionné ci-dessus.

J'ai examiné les points soulevés dans votre lettre et j'aimerais vous faire part des observations suivantes:

1. Articles 2 (définitions de «côté mobile» et «côté escamotable», 8, 9 et 10, version anglaise

Après mûre réflexion, nous reconnaissons que dans la version anglaise du paragraphe 8(1), les mots «The distance above . . . to . . . » n'expriment peut-être pas clairement notre intention. Une nouvelle formulation des articles mentionnés ci-dessus sera par conséquent proposée au cours de la prochaine révision du règlement. La version française devra aussi être modifiée.

2. Paragraphe 9(1)

Le libellé du paragraphe sera révisé de manière que la distance minimale soit observée dans le cas du côté fixe *et* du côté mobile.

[Text]

6. Section 10

Consideration will be given to revoking paragraphs (a) and (b).

Yours sincerely,

I.D. Clark

SOR/88-579—GRAIN CORN COUNTERVAILING
DUTY REMISSION ORDER (NUMBER 3)

December 6, 1988

Hy Calof, Esq.
Assistant Deputy Minister,
Legal Services,
Department of Finance,
L'Esplanade Laurier,
140 O'Connor Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0G5

Re: SOR/88-579, Grain Corn Countervailing Duty
Remission Order (Number 3)

Dear Mr. Calof:

I have reviewed the referenced instrument before its submission to the next Committee and draw your attention to the definition of "grain corn" in Section 2. I suggest that the use of a double exclusion needlessly obscures the meaning of this definition. The definition would gain in clarity if it defined grain corn to mean:

"... grain corn in all forms, originating in or exported from the United States of America, with the exception of:

(a) seed corn, sweet corn and popping corn;

(b) grain corn for consumption in British Columbia; and

(c) yellow and white dent corn, imported by snack food and tortilla manufacturers, for use by them in the manufacture of snack foods and tortillas."

This suggested definition, if appropriate, could be used in future orders of this kind. I look forward to hearing from you in this regard and remain,

Sincerely yours,

Jacques Rousseau
Counsel

November 29, 1989

Mr. Jacques Rousseau
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

[Traduction]

3. Article 10

Nous examinerons la possibilité d'abroger les alinéas (a) et (b).

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

I. D. Clark

DORS/88-579—DÉCRET DE REMISE (NUMÉRO 3)
CONCERNANT LE DROIT COMPENSATEUR SUR LE
MAÏS-GRAIN

Le 6 décembre 1988

Monsieur Hy Calof
Sous-ministre adjoint
Services juridiques
Ministère des Finances
L'Esplanade Laurier
140, rue O'Connor
OTTAWA (Ontario)
K1A 0G5

Objet: DORS/88-579, Décret de remise (numéro 3) concernant le droit compensateur sur le maïs-grain

Monsieur,

J'ai revu le texte réglementaire cité en objet avant de le soumettre au Comité. Je souhaite attirer votre attention sur la définition du terme «maïs-grain» donnée à l'article 2. Je suis d'avis que l'emploi d'une double exclusion a pour effet d'embrouiller inutilement cette définition. Je crois que la définition de «maïs-grain» serait plus claire si elle était modifiée comme suit:

«...»le maïs-grain sous toutes ses formes, originaire ou exporté des États-Unis d'Amérique, à exclusion:

a) du maïs de semence, du maïs sucré et du maïs à éclater;

b) du maïs destiné à être consommé dans la province de la Colombie-Britannique; et

c) du maïs jaune et du maïs blanc dentés, importés par les fabricants de grignotines et de tortillas, destinés à être utilisés par ces derniers dans la fabrication de grignotines et de tortillas.»

Si elle est convenable, cette définition proposée pourrait être employée à l'avenir dans ces décrets.

Dans l'attente d'une réponse de votre part à ce sujet, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le conseiller,
Jacques Rousseau

Le 29 novembre 1989

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

[Text]

Re: SOR/88-579, Grain Corn Countervailing Duty Remission Order (Number 3)

Dear Mr. Rousseau:

We received your correspondence of November 10th respecting the issue set out in your memorandum of December 6, 1988.

We appreciate your consideration of the definition of "grain corn" in section 2 of the aforesaid Order.

We will consider your suggestion respecting the definition in any future orders which may find that definition useful.

Yours truly,

Dan Hermosa
Legal Counsel

SOR/89-281—CANADIAN WHEAT BOARD REGULATIONS, AMENDMENT

July 25, 1989

Mrs. L.C. Evans,
Corporate Secretary,
Canadian Wheat Board,
P.O. Box 816,
Winnipeg, Manitoba
R3C 2P5

Re: SOR/89-281, Canadian Wheat Board Regulations, amendment

Dear Mrs. Evans:

I have reviewed the referenced amendments prior to their submission to the Joint Committee and note the following:

1. *Section 11*

This provision authorizes persons other than producers to deliver wheat or barley to the Board at an elevator or to railway cars. This exception is subject to the "permission of the Board". The enabling authority is section 29(2) of the *Canadian Wheat Board Act* which is as follows:

"(2) The Governor in Council may, by regulation, provide that persons other than producers who have become entitled to grain may, notwithstanding anything contained in this Part, deliver grain to an elevator or railway car and the terms and conditions on which the grain may be so delivered."

"(2) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, déroger à la présente partie en autorisant des personnes qui, sans être producteurs, ont acquis des droits sur du grain à livrer du grain à des silos ou à un wagon, et fixer les conditions de livraison de ce grain".

This clause contemplates that the regulation made by the Governor in Council will provide full authority for a person other than a producer to deliver grain to an elevator or railway car.

[Traduction]

Objet: DORS/88-579, Décret de remise (numéro 3) concernant le droit compensateur sur le maïs-grain

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 10 novembre 1989 concernant la question soulevée dans votre note de service du 6 décembre 1988.

Nous vous remercions de votre commentaire au sujet de la définition du terme «maïs-grain» énoncée à l'article 2 du décret cité en objet.

La définition modifiée que vous proposez sera prise en considération relativement à tout futur décret auquel cette définition pourrait s'appliquer.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le conseiller juridique,
Dan Hermosa

DORS/89-281—RÈGLEMENT SUR LA COMMISSION CANADIENNE DU BLÉ—MODIFICATION

Le 25 juillet 1989

Madame L. C. Evans
Secrétaire de la Commission
Commission canadienne du blé
Boîte postale 816
WINNIPEG (Manitoba)
R3C 2P5

Objet: DORS/89-281, Règlement sur la Commission canadienne du blé—Modification

Madame,

J'ai revu le texte réglementaire cité en objet avant de le porter devant le Comité mixte et souhaite apporter les commentaires suivants:

1. *Article 11*

Cette disposition autorise des personnes autres que des producteurs à livrer à la Commission du blé ou de l'orge à des silos ou à un wagon, sous réserve de la «permission de la Commission». Le pouvoir habilitant provient du paragraphe 29(2) de la *Loi sur la Commission canadienne du blé* qui stipule ce qui suit:

«(2) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, déroger à la présente partie en autorisant des personnes qui, sans être producteurs, ont acquis des droits sur du grain à livrer du grain à des silos ou à un wagon, et fixer les conditions de livraison de ce grain.»

«(2) The Governor in Council may, by regulation, provide that persons other than producers who have become entitled to grain may, notwithstanding anything contained in this Part, deliver grain to an elevator or railway car and the terms and conditions on which the grain may be so delivered.»

En vertu de cette disposition, le règlement établi par le gouverneur en conseil autorise pleinement une personne autre qu'un producteur à livrer du grain à des silos ou à un wagon. Ce n'est

[Text]

This is not the case with section 11 of the Regulations. The phrase "with the permission of the Board" results in an unauthorized subdelegation of power in that it is the Board which will ultimately determine whether a person other than a producer may deliver grain, and not a regulation made by the Governor in Council. For section 11 to be *intra vires*, the phrase "with the permission of the Board" must be removed.

2. Section 13(1)(b)

This provision describes one of the two situations in which "the Board may transfer the right to payment under a certificate issued by it pursuant to Part III of the Act".

Section 32(1)(d) of the Act provides that the Board shall issue a certificate to every producer who sells or delivers grain in the designated area. Section 33(2) provides that the Board shall, after making the prescribed deductions, pay to each producer the sum he is entitled to on surrender of the certificate. Section 37(2) provides that:

"(2) Except as provided by regulation, no certificate issued pursuant to this Part or the right to payment thereunder shall be transferred or assigned and no person other than the person therein named is entitled to payment thereunder, and a statement to that effect shall be printed on each certificate."

and section 37(1)(c) authorizes the Governor in Council to:

"(c) prescribe *by regulations* the conditions under which the right to payment under a certificate issued pursuant to this Part may be transferred."

In light of these statutory provisions, I query whether section 13 of the Regulations is a proper exercise of Her Excellency's regulation-making authority.

The opening portion of this provision provides, as mentioned earlier, that: "The Board may transfer the right to payment under any certificate". The right to a payment under a certificate clearly is that of the holder of the certificate and not the Board. This is made clear by section 37(2) of the Act which refers to the "entitlement" of the certificate holder. As the right to payment belongs to the producer, the transfer of this right presumably involves an assignment by the certificate holder and the Board has nothing to do with the matter. In short, it is not for the Board to transfer a right to a payment that does not belong to it, but for the certificate holder to make any such transfer. The role of the Board is simply to make the payment to which the holder is entitled or to refuse to make the payment to a transferee if a transfer made by the certificate holder was not in accordance with the regulations.

A second but related query concerns the use of the permissive "may"; the use of this verb results in the Board having a discretion to transfer or not to transfer a right to payment in the circumstances set out in paragraphs (a) or (b). Not only is a right to payment not the Board's to transfer but the discretion conferred here may well be seen as amounting to an unau-

[Traduction]

toutefois pas le cas de l'article 11 du Règlement sur la Commission canadienne du blé. En effet, l'expression «avec la permission de la Commission» implique une sous-délégation de pouvoir abusive, puisque le droit que se réserve la Commission de décider ultimement si une personne autre qu'un producteur peut livrer du grain l'emporte sur le règlement établi par le gouverneur en conseil. L'expression «avec la permission de la Commission» doit donc être supprimée.

2. Alinéa 13(1)b)

Cette disposition décrit l'une des deux circonstances dans lesquelles la Commission peut, à l'égard d'un certificat qu'elle a délivré conformément à la partie III de la loi, transférer le bénéfice de la créance.

Aux termes de l'alinéa 32(1)d) de la loi, la Commission délivre un certificat à chaque producteur qui lui vend et livre du grain dans la région désignée. En vertu du paragraphe 33(2), la Commission, après avoir déduit les prélèvements prescrits, paye à chaque producteur, sur remise du certificat, la somme à laquelle celui-ci a droit. Le paragraphe 37(2) stipule ce qui suit:

«(2) Sauf disposition contraire des règlements, les certificats délivrés aux termes de la présente partie, ainsi que le droit au paiement qui en découle, sont incessibles, seul le titulaire ayant droit au paiement. Le certificat doit contenir une mention à cet effet.»

L'alinéa 37(1)c) habilite le gouverneur en conseil à:

«c) fixer les conditions de cession du droit au paiement qui découle d'un certificat délivré aux termes de la présente partie.»

Compte tenu de ces dispositions réglementaires, je me demande si l'article 13 du règlement est dans les limites du pouvoir de réglementation du gouverneur en conseil.

Comme il a été mentionné ci-dessus, l'introduction de l'article 13 du règlement s'énonce comme suit: «La Commission peut, à l'égard de tout certificat qu'elle a délivré conformément à la partie III de la loi, transférer le bénéfice de la créance.» Le droit au paiement qui découle d'un certificat appartient manifestement au titulaire de ce certificat et non à la Commission, comme en fait foi le paragraphe 37(2) de la loi où il est précisé que seul le titulaire a droit au paiement. Étant donné que le droit au paiement revient au producteur, il faut présumer que ce droit lui est cédé par le titulaire du certificat, ce qui est tout à fait hors des attributions de la Commission. En somme, seul le titulaire du certificat peut céder le droit au paiement et non pas la Commission, puisque ce droit ne lui appartient pas. Le rôle de la Commission se limite à verser le paiement auquel le titulaire d'un certificat a droit ou à refuser d'accorder ce paiement si le titulaire d'un certificat n'a pas cédé le droit au paiement conformément au règlement.

Par ailleurs, je remets également en question l'emploi du terme «peut» dans cette disposition, puisque ce verbe a la connotation de permission et confère à la Commission un pouvoir discrétionnaire à l'égard du transfert du bénéfice de la créance dans les cas prévus aux alinéas a) et b). Outre le fait que la Commission ne peut céder le droit au paiement, le pouvoir dis-

[Text]

thorized subdelegation of power. The Act clearly prohibits the transfer of his right to payment by a producer "except as provided by regulations". These regulations are those made pursuant to section 37(1)(c) in which the Governor in Council will prescribe the conditions under which the right to payment may be transferred by a producer. Paragraphs (a) and (b) do prescribe these conditions and are a complete exercise of the power conferred by section 37(1)(c). The conferral on the Board of a discretion to transfer a right to payment results in the Board having the authority to refuse the transfer of a right to payment even if the prescribed conditions are met. Such a result is, I suggest, incompatible with the enabling authority conferred by section 37(1)(c) of the Act.

Section 3(1) would be entirely unexceptionable if the phrase: "The Board may transfer the right to payment under any certificate issued by it pursuant to Part III of the Act" were replaced by the phrase: "The right to payment under any certificate issued by the Board pursuant to Part III of the Act may be transferred". Section 13(3) should then be amended consequentially to authorize the Board to require the necessary evidence of a lawful transfer "as a condition precedent to the payment under any certificate".

3. Section 16

The English version of both subsections (1) and (2) opens with the words: "a licence is hereby granted"; the French version with the words: "une licence est octroyée". Although the words used in the French version could be read as equivalent to: "a licence shall be granted", it seems that the intent of these two provisions is that they will in fact operate as a licence to engage in the transportation activities mentioned therein. I have doubts that the regulation-making powers conferred by section 46 of the Act may be used in this fashion. The power conferred by section 46(e) is a power to make regulations "to provide for the granting of licences . . . and to prescribe the terms and conditions on which those licences may be granted or the terms or conditions of the permission granted in those licences". Subsections 16(1) and (2) collapse the distinction between a regulation of the Governor in Council providing for the granting of licences and the licence issued pursuant to such a regulation. The regulation and the licence are distinct instruments and it is not open to the Governor in Council to override this distinction. Whatever the merits of this approach in practical terms, it is contrary to the contemplated legislative scheme. As nothing prevents Her Excellency from providing for the mandatory granting of licences, I suggest these provisions ought to identify an authority responsible for the issue of licences (the Board ?) and be further amended to provide that: "A licence shall be granted by the designated authority to any person or licensee . . .".

[Traduction]

crétionnaire conféré aux termes de cette disposition pourrait être considéré comme une sous-délégation de pouvoir abusive. La loi interdit explicitement à un producteur de céder son droit au paiement «sauf disposition contraire des règlements», c'est-à-dire les règlements établis par le gouverneur en conseil en vertu de l'alinéa 37(1)c) de la loi aux fins de fixer les conditions de cession du droit au paiement par un producteur. Les alinéas 13(1)a) et b) du règlement prescrivent ces conditions et sont pleinement conformes au pouvoir habilitant conféré en vertu de l'alinéa 37(1)c) de la loi. Par contre, la discrétion laissée à la Commission à l'égard de la cession du droit au paiement lui confère le pouvoir de s'y opposer, même si les conditions prescrites sont remplies. Par conséquent, cette disposition est incompatible avec le pouvoir habilitant conféré en vertu de l'alinéa 37(1)c) de la loi.

Le texte du paragraphe 13(1) serait tout à fait irréprochable si l'introduction («La Commission peut, à l'égard de tout certificat qu'elle a délivré conformément à la partie III de la Loi, transférer le bénéfice de la créance.») était remplacée par ce qui suit: «Le bénéfice de la créance découlant de tout certificat délivré par la Commission conformément à la partie III de la loi peut être transféré.» Par ailleurs, il y aurait lieu de modifier en conséquence le paragraphe 13(3) de manière à habilitier la Commission à exiger, comme condition préalable au transfert du bénéfice de la créance découlant de tout certificat, la présentation des preuves nécessaires attestant de la légalité du transfert.

3. Article 16

La version anglaise des paragraphes 16(1) et 16(2) débute avec les mots «A licence is hereby granted» et la version française par «Une licence est octroyée». Outre le sens quelque peu différent de la version française, ces deux dispositions semblent avoir pour objet de servir en fait de licence autorisant à exercer les activités de transport prévues. Je doute que les pouvoirs de réglementation conférés en vertu de l'article 46 de la loi puissent être utilisés à cette fin. Aux termes de l'alinéa 46e) de la loi, le gouverneur en conseil peut, par règlement, «prévoir l'octroi de licences . . . et fixer les conditions applicables à l'octroi de ces licences ou à l'exercice des droits qu'elles accordent». Les paragraphes 16(1) et 16(2) ne font pas de distinction entre un règlement du gouverneur en conseil prévoyant l'octroi de licences et la licence émise en vertu d'un tel règlement. Le règlement et la licence sont deux éléments distincts et le gouverneur en conseil n'a pas le pouvoir de ne pas tenir compte de cette distinction. Quels que soient les mérites de ces mesures sur le plan pratique, elles vont à l'encontre des dispositions législatives. Étant donné que rien n'empêche le gouverneur en conseil de prescrire l'octroi obligatoire de licences, je suggère que ces dispositions soient modifiées de manière à attribuer la responsabilité de l'octroi des licences à une autorité (par exemple, la Commission) et qu'elles soient formulées comme suit: «Une licence est octroyée par l'autorité désignée à toute personne ou titulaire . . .»

[Text]

I look forward to receiving your views on the above and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

October 12, 1989ms

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-281, Canadian Wheat Board Regulations,
amendment

Dear Sir:

We have now had an opportunity to consider the detailed points set forth in your letter of July 25, 1989 to Mrs. L. Evans, Corporate Secretary. This letter has been referred to me for reply. I apologize for any delay in responding to those points.

Your first point focuses on section 11 of the above noted regulations. In giving further consideration to the point which you raise, I note that section 24(1) of the Canadian Wheat Board Act provides that "... except with the permission of the Board, no person shall deliver grain to an elevator, ...". Section 29(2) permits the Governor in Council to set forth "... the terms and conditions on which the grain may be so delivered." In view of the wording of section 24 of the act, it certainly seems arguable that section 11 of the Regulations does not constitute an unauthorized subdelegation of power but merely repeats a requirement of the Act.

The points raised in paragraphs 2 and 3 of your letter can be accommodated by appropriate regulatory amendment. We appreciate the suggestions which you have advanced on these matters.

Before proceeding further with this matter, we would appreciate your comments on the issue raised above.

Yours truly,

Anders Bruun,
Solicitor

January 5, 1990

Anders Bruun, Esq.
Solicitor,
Canadian Wheat Board,
P.O. Box 816,

[Traduction]

Dans l'attente d'une réponse à ces commentaires, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier
c.c. Docteur J.E. McGowan, D.M.V., M.Sc.V.,
ministère de l'Agriculture

Le 12 octobre 1989

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent de l'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-281, Règlement sur la Commission
canadienne du blé—Modification

Monsieur,

Nous avons examiné les commentaires détaillés exposés dans votre lettre du 25 juillet 1989 adressée à la secrétaire de la Commission, M^{me} L. Evans. J'ai été chargé de donner suite à votre lettre. Je m'excuse d'avoir tardé à répondre à vos commentaires.

Votre premier commentaire porte sur l'article 11 du règlement cité en objet. Dans le prolongement des arguments que vous invoquez, je constate que le paragraphe 24(1) de la *Loi sur la Commission canadienne du blé* stipule que «les conditions applicables à la livraison des grains à un silo... sont, sauf autorisation contraire de la Commission, ...». Par ailleurs, le paragraphe 29(2) de la loi habilite le gouverneur en conseil à «fixer les conditions de livraison de ce grain.» À la lumière des dispositions de l'article 24 de la loi, il me semble évident que l'article 11 du règlement ne fait que reprendre une exigence de la loi et qu'il n'implique aucune sous-délégation de pouvoir abusive.

Les difficultés exposées dans les paragraphes suivants de votre lettre peuvent être résolues par une modification au règlement. Nous vous remercions des suggestions que vous avez proposées à cet égard.

Cependant, avant de poursuivre nos démarches, nous vous saurions gré de nous faire part de vos commentaires au sujet de la question soulevée dans cette lettre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

L'avocat général,
Anders Bruun
c.c. Docteur J.E. McGowan, D.M.V., M.Sc.V.,
ministère de l'Agriculture
c.c. M^{me} L. Evans, secrétaire de la Commission, C.C.B.

Le 5 janvier 1990

Monsieur Anders Bruun
Avocat général
Commission canadienne du blé
Boîte postale 816

[Text]

Winnipeg, Manitoba
R3C 2P5

Re: SOR/89-281, Canadian Wheat Board Regulations,
amendment

Dear Mr. Bruun:

I thank you for your letter of October 12, 1989. I have reconsidered my query concerning section 11 of the Regulations in light of your comments. Section 29(2) of the Act provides that:

“(2) The Governor in Council may, by regulation, provide that persons other than producers who have become entitled to grain may, *notwithstanding anything contained in this Part*, deliver grain to an elevator or railway car and the terms and conditions on which the grain may be so delivered.” (emphasis supplied)

As you point out, a person, other than a producer, who has become entitled to grain would normally be required to obtain the permission referred to in section 24(1) in order to deliver the grain. I suggest, however, that the effect of the notwithstanding clause set out in section 29(2) is to remove this requirement where the person delivers grain in accordance with a regulation made pursuant to this section. Once such a regulation is made, the person entitled to the grain may deliver that grain notwithstanding the requirement to obtain the Board's permission that is found in section 24(1). Such a regulation provides full and complete authority to deliver grain irrespective of any other requirements or obligations set out in Part II of the Act, including section 24(1).

I look forward to hearing from you on this point and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

March 13, 1990

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-281, Canadian Wheat Board Regulations,
amendment
Our File No. P-123

Dear Sir:

I have now had an opportunity to consider your comments in your letter of January 5th, 1990 in response to mine of October 12th, 1989.

The concerns which you have raised relate to the forms of regulations which have been in place, and which have not been

[Traduction]

WINNIPEG (Manitoba)
R3C 2P5

Objet: DORS/89-281, Règlement sur la Commission
canadienne du blé—Modification

Monsieur,

Je donne suite à votre lettre du 12 octobre 1989. J'ai réexaminé mon commentaire au sujet de l'article 11 du règlement à la lumière des arguments invoqués dans votre lettre. Le paragraphe 29(2) de la *Loi sur la Commission canadienne du blé* énonce ce qui suit:

«(2) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, déroger à la présente partie en autorisant des personnes qui, sans être producteurs, ont acquis des droits sur du grain à livrer du grain à des silos ou à un wagon, et fixer les conditions de livraison de ce grain.» (soulignement ajouté)

Comme vous le soulignez dans votre lettre, une personne autre qu'un producteur qui a acquis des droits sur du grain doit obtenir l'autorisation de la Commission pour livrer ce grain, conformément au paragraphe 24(1) de la loi. Cependant, je suis d'avis que la clause de dérogation énoncée au paragraphe 29(2) a pour effet de supprimer cette exigence lorsqu'une personne livre du grain conformément à un règlement établi en vertu de ce paragraphe. Une fois qu'un tel règlement est établi, une personne ayant acquis des droits sur du grain peut livrer ce grain sans avoir à obtenir l'autorisation de la Commission stipulée au paragraphe 24(1). Un tel règlement a pour effet d'autoriser pleinement une personne ayant acquis des droits sur du grain à livrer ce grain en dépit de toute autre exigence ou obligation prescrite à la partie II de la loi, y compris les dispositions du paragraphe 24(1).

Dans l'attente d'une réponse à ces commentaires, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier
c.c. Docteur J.E. McGowan, D.M.V., M.Sc.V.
M^{me} L.C. Evans

Le 13 mars 1990

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-281, Règlement sur la Commission
canadienne du blé—Modification
Notre dossier n° P-123

Monsieur,

J'ai examiné les commentaires contenus dans votre lettre du 5 janvier 1990, laquelle faisait suite à ma lettre du 12 octobre 1989.

Les préoccupations que vous avez soulevées visent des dispositions réglementaires qui sont établies depuis de nombreuses

[Text]

questioned for many years. Notwithstanding that we, of course, recognize the validity of your comments and interpretations and accordingly, are in the process of drafting proposals for amendment to the regulations which will in substance, accommodate the concerns which you have expressed. This work will proceed in the ordinary course, and subject to the necessary concurrences, should be finalized within a reasonable time period. If you have any further questions or comments, please do not hesitate to contact me.

Yours truly,

Anders Bruun,
Solicitor

SOR/88-296—SPORTS EQUIPMENT REGULATIONS,
AMENDMENT

June 20, 1988

1. This amendment corrects errors noted in relation to a previous amendment registered as SOR/87-388 (before the Committee on June 23, 1988).

2. The attached correspondence clarifies the effective date of this amendment.

SOR/89-517—MOBILITY REGULATIONS, REVOCATION

December 13, 1989

This instrument revokes the Mobility Regulations (see SOR/80-112, before the Committee on December 2, 1982, November 17, 1983, June 14, 1984, March 7 and October 3, 1985, April 10, 1986 and December 3, 1987). The Committee had objected to various provisions granting discretions or containing subjective tests and to section 8 which authorized payments without proper statutory authority.

SOR/89-578—SPECIAL IMPORT MEASURES REGULATIONS, AMENDMENT

January 11, 1990

This instrument amends Section 43 of the Special Import Measures Regulations as requested by the Committee. The nature of the Committee's objection to the previous section and of this amendment are explained in the Regulatory Impact Analysis Statement (see SOR/84-927, before the Committee on June 13, 1985, June 26, 1986 and April 30, 1987).

SOR/90-17—SPECIAL SERVICES AND FEES REGULATIONS, AMENDMENT

March 2, 1990

This instrument makes a number of corrections to the *Special Services and Fees Regulations* as requested by the Joint Committee (see SOR/88-441, before the Committee on October 26, 1989). In particular, a number of inconsistencies in the

[Traduction]

années et qui n'ont jamais été remises en question. Toutefois, nous reconnaissons bien entendu la validité de vos arguments et de vos interprétations. Par conséquent, nous sommes en voie de préparer un projet de modification au règlement qui résoudra essentiellement les difficultés que vous avez cernées. Ces travaux seront effectués dans le courant normal des activités de la Commission et, sous réserve de l'obtention des autorisations requises, ils devraient être finalisés dans un délai raisonnable. Si vous avez d'autres questions ou commentaires, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

L'avocat général,
Anders Bruun

DORS/88-296—RÈGLEMENT SUR L'ÉQUIPEMENT
DE SPORT—MODIFICATION

Le 20 juin 1988

1. La modification susmentionnée corrige des erreurs relevées dans la modification précédente enregistrée sous le numéro DORS/87-388 (et examinée par le Comité mixte le 23 juin 1988).

2. La correspondance ci-jointe précise sa date d'entrée en vigueur.

DORS/89-517—RÈGLEMENT SUR LA MOBILITÉ—
ABROGATION

Le 13 décembre 1989

Le texte réglementaire susmentionné a pour effet d'abroger le Règlement sur la mobilité (voir DORS/80-112, présenté au Comité le 2 décembre 1982, le 17 novembre 1983, le 14 juin 1984, le 7 mars et le 3 octobre 1985, le 10 avril 1986 et le 3 décembre 1987). Le Comité s'est opposé à diverses dispositions accordant des pouvoirs discrétionnaires ou contenant des critères subjectifs ainsi qu'à l'article 8, lequel autorise des paiements sans justificatif législatif convenable.

DORS/89-578—RÈGLEMENT SUR LES MESURES
SPÉCIALES D'IMPORTATION—MODIFICATION

Le 11 janvier 1990

Le Règlement modifie l'article 43 du Règlement sur les mesures spéciales d'importation, conformément à la demande du Comité. La nature de l'objection du Comité à l'ancien article 43 et l'objet de la modification sont expliqués dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (voir le DORS/84-927, examiné par le Comité le 13 juin 1985, le 26 juin 1986 et le 30 avril 1987).

DORS/90-17—RÈGLEMENT SUR LES DROITS
POSTAUX DE SERVICES SPÉCIAUX—MODIFICATION

Le 2 mars 1990

La présente modification apporte au *Règlement sur les droits postaux de services spéciaux* un certain nombre de corrections demandées par le Comité mixte (voir le DORS/88-441, examiné par le Comité le 26 octobre 1989). Elle élimine

[Text]

terminology used in the French version of the Regulations have been eliminated.

SOR/90-93—FISHING VESSEL INSURANCE REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/81-911—FISHING VESSEL INSURANCE REGULATIONS, AMENDMENT

April 26, 1990

This instrument amends, as promised, the Fishing Vessel Insurance Regulations, so as to delete from this insurance scheme elements for which Parliament has not provided any legal authority (see SOR/81-911 and attached correspondence).

February 28, 1989

Ms. Mary H. Walsh,
Director,
Regulations and Enforcement Branch,
Atlantic Operations Directorate,
Department of Fisheries and Oceans,
200 Kent Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E6

Re: SOR/81-911, Fishing Vessel Insurance Regulations, amendment

Dear Ms. Walsh:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the next Committee and shall appreciate your advice on the following matters.

The authority for this amendment is partly to be found in Vote 540 of Appropriation Act No. 5, 1955, S.C. 1955, c. 60, and Vote L38b of Appropriation Act No. 1, 1970, S.C. 1969-70, c.24. These read as follows:

“To provide for the establishment of one or more special accounts in the Consolidated Revenue Fund, replacing those established by Vote 536 of the Appropriation Act, No. 4, 1954, for the purposes of a plan to be known as the Fishermen's Indemnity Plan, to be administered in accordance with regulations of the Governor in Council, for the purpose of assisting fishermen to meet abnormal capital losses; and to authorize payment from the accounts in the current and subsequent fiscal years, in accordance with the regulations, of indemnities; the accounts to be credited with all amounts received by way of premiums and recoveries and with advances to the said accounts in accordance with the regulations, such advances not at any time to exceed . . .”

“To extend the purposes of the special accounts established by Loans, Investments and Advances Vote 540, *Appropriation Act No. 5, 1955* for the purpose of assisting fishermen for abnormal capital losses to authorize payments therefrom, in accordance with regulations of the Governor in Council, in settlement of third party vessel

[Traduction]

notamment certaines incohérences terminologiques de la version française du Règlement.

DORS/90-93—RÈGLEMENT SUR L'ASSURANCE DES BATEAUX DE PÊCHE—MODIFICATION

DORS/81-911—RÈGLEMENT SUR L'ASSURANCE DES BATEAUX DE PÊCHE—MODIFICATION

Le 26 avril 1990

Le texte réglementaire susmentionné modifie, comme promis, le Règlement sur l'assurance des bateaux de pêche de manière à ce qu'il interdise d'assurer des éléments dont le Parlement n'a pas autorisé l'assurance (voir le DORS/81-911 et la correspondance connexe).

Le 28 février 1989

Madame Mary H. Walsh
Directrice
Division de l'établissement et de
l'application des règlements
Programmes de réglementation
Ministère des pêches et des Océans
200, rue Kent
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E6

Objet: DORS/81-911, Règlement sur l'assurance des bateaux de pêche—Modification

Madame,

J'ai examiné la modification susmentionnée avant de la soumettre au Comité mixte et je voudrais vous signaler les points suivants.

La modification est autorisée partiellement par le crédit 540 de la Loi des subsides n° 5 de 1955, chap. 60 des S.C. 1955, et par le crédit L38b de la Loi n° 1 de 1970 portant affectation de crédits, chap. 24 des S.C. 1969-70, qui prévoient ce qui suit:

Création, au Fonds du revenu consolidé, d'un ou plusieurs comptes spéciaux, en remplacement de ceux qui ont été créés par le crédit 536, Loi des subsides n° 4, 1954, et, devant servir à un plan qui sera connu sous le nom de Plan d'indemnité aux pêcheurs, et qui sera administré en conformité de règlements du gouverneur en conseil, afin d'aider les pêcheurs à faire face à des pertes anormales d'immobilisations; et autorisation de payer, sur lesdits comptes, dans l'année financière courante et dans les années financières subséquentes, conformément aux règlements, des indemnités; lesdits comptes devant être crédités de toutes les sommes reçues sous forme de primes et recouvrements, et de toutes les avances auxdits comptes, conformément aux règlements, ces avances ne devant jamais dépasser.»

Extension des objets des comptes spéciaux établis en vertu du crédit 540 (Prêts, placements et avances), *Loi des subsides n° 5 de 1955*, afin d'aider les pêcheurs à faire face à des pertes anormales d'immobilisations, en vue d'autoriser des paiements à ce titre, conformément aux règlements du gouverneur en conseil, pour le règlement des réclamations

[Text]

collision damage claims against fishermen where the collision involves a vessel insured under the Fishermen's Indemnity Plan; and to change the name of the Plan to the Fishing Vessel Insurance Plan."

Vote 540 provides for the payment of indemnities to fishermen to assist them in recovering abnormal capital losses. The scheme contemplated by this Vote is one of indemnity insurance rather than liability insurance. The purpose of Vote L38b was to *extend* the purposes of Vote 540 to allow for the insurance of fishermen against one specific type of liability, to wit, that arising from a third party vessel collision. In light of the two relevant Votes there are two aspects of the amendment which seem to merit further consideration. The first being the inclusion of protection against collision with a seaplane, the second being the provision of "protection and indemnity insurance".

Vote L38b extend the purposes of Vote 540 to permit the Fishing Vessel Insurance Plan to provide for "the settlement of third party vessel collision damage claims against fishermen, where the collision involves a vessel insured under the Fishing Vessel Insurance Plan". This Vote apparently authorizes the provision of liability insurance to a fisherman in respect of claims resulting from a collision between his vessel and the vessel of a third party. I query whether a "seaplane" can be considered to be a vessel for these purposes. The Canada Shipping Act, for example, defines a vessel as including "any ship or boat or any other description of vessel used or designed to be used in navigation". Usual dictionary definitions reflect the statutory definition. I think it can safely be said that while a seaplane is capable of limited "navigation", as this word is used in the references noted above, it is not designed for navigation nor is it regularly used in navigation. On this basis, the provision of liability insurance for collisions between an insured vessel and a seaplane, as provided for in the amendment, may be outside the scope of Vote L38b.

The amendment also makes "protection and indemnity insurance" available to fishermen. This form of insurance covers, *inter alia*, the following risks: loss of life and personal injury, excess collision liability, harbour damage risks, wreck removal risks, life and other salvage risks and claims of the crew". If I read Vote L38b correctly, some of these risks will involve the provision of liability insurance not contemplated by that Vote. The payment of these claims would also appear not to constitute "capital losses" which can be indemnified under Vote 540.

I look forward to hearing from you in relation to the above and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Traduction]

de dommages-intérêts lors de collisions en mer, lorsque la collision implique un bâtiment assuré en vertu du Plan d'indemnité aux pêcheurs, changement de nom du Plan à celui de Régime d'assurance des bâtiments de pêche.»

Le crédit 540 prévoit le versement d'indemnités pour aider les pêcheurs à recouvrer leurs pertes anormales d'immobilisations. Il s'agit donc d'assurance indemnisation et non d'assurance responsabilité. L'objet du crédit L38b est d'*élargir* celui du crédit 540 de manière à permettre d'assurer les pêcheurs contre la responsabilité dans une circonstance particulière: la collision avec un autre bâtiment. Compte tenu de ces deux crédits, deux aspects de la modification semblent mériter une étude plus approfondie, à savoir l'inclusion de la protection en cas de collision avec un hydravion et l'ajout d'une «assurance protection et indemnisation».

Le crédit L38b étend l'objet du crédit 540 de manière à ce que le Régime d'assurance des bateaux de pêche prévoie «le règlement des réclamations de dommages-intérêts lors de collision en mer, lorsque la collision implique un bâtiment assuré en vertu du Régime d'assurance des bâtiments de pêche». Apparemment, il autorise le versement d'une assurance responsabilité au pêcheur auquel une réclamation est faite à la suite d'une collision entre son bateau et un autre bâtiment. Je me demande si l'on peut considérer un «hydravion» comme un bâtiment aux fins de cette disposition. Par exemple, la définition donnée de «bâtiment» dans la Loi sur la marine marchande du Canada inclut «tout navire ou bateau ou toute autre sorte de bâtiments servant, ou destinés à servir, à la navigation. Les définitions que l'on trouve habituellement dans les dictionnaires recoupent celle de la loi. Je crois pouvoir dire sans craindre de me tromper que si un hydravion est jusqu'à un certain point capable de «naviguer», aux sens que l'on donne de ce terme dans les citations qui précèdent, il n'est pas conçu et ne sert habituellement pas à cette fin. Pour cette raison, le crédit L38b ne permet peut-être pas le paiement d'une assurance responsabilité dans le cas d'une collision entre un bâtiment assuré et un hydravion, comme le prévoit la modification susmentionnée.

La modification étend par ailleurs l'«assurance protection et indemnisation» aux pêcheurs. Cette forme d'assurance couvre notamment les risques suivants: perte de vie ou blessure personnelle, responsabilité complémentaire lors d'une collision, risques de dommages au port, risques lors de la récupération d'épaves, risques de sauvetage et risques sur la vie et réclamations de l'équipage». Certains de ces risques entraînent le versement d'une assurance responsabilité que ne prévoit pas le crédit L38b, si j'en comprends bien le libellé. En outre, le règlement de ces réclamations ne constituerait pas, semble-t-il, des «pertes en capital» indemnifiables aux termes du crédit 540.

Dans l'attente de votre réponse à ce sujet, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

[Text]

April 18, 1989

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/81-911, Fishing Vessel Insurance Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of February, 1989 on this subject. We have reviewed the matter and agree with your conclusions. Accordingly, we shall take action to have appropriate amendments made to these Regulations to bring them into compliance with the enabling legislation.

Your action in bringing these shortcomings in these Regulations to our attention is appreciated.

Yours sincerely,

Mary H. Walsh
Director
Regulations and Enforcement Branch

The Joint Chairman: Are there any comments on the above matters?

Mr. Bernier: No.
The committee adjourned.

[Traduction]

Le 18 avril 1989

François. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/81-911, Règlement sur l'assurance des bateaux de pêche—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre de février 1989 au sujet de la modification susmentionnée. Nous avons examiné la question et sommes arrivés aux mêmes conclusions que vous. Nous veillerons donc à modifier le Règlement de manière à le rendre conforme à la loi habilitante.

Vous remerciant de nous avoir signalé ces lacunes, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Mary H. Walsh
Directrice
Division de l'établissement et de
l'application des règlements

Le coprésident: Y a-t-il des commentaires concernant ces dossiers?

M. Bernier: Non.
La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Tuesday, August 14, 1990

Joint Chairmen:
Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le mardi 14 août 1990

Coprésidents:
Sénateur Michel Cogger
Tom Wappel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

Scrutiny of Regulations

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent d'*

Examen de la réglementation

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

Second Session of the
Thirty-fourth Parliament, 1989-90

Deuxième session de la
trente-quatrième législature, 1989-1990

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

Vice-Chairman:

Bill Domm

Representing the Senate:

Senators:

Gérald Beaudoin Roch Bolduc

Representing the House of Commons:

Members:

David Berger Beryl Gaffney
Bill Domm Marie Gibeau

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Sénateur Michel Cogger
Tom Wappel, député

Vice-président:

Bill Domm

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Michel Cogger Pietro Rizzuto (4)

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Al Johnson Tom Wappel
Jacques Vien Jack Whittaker (8)

(Quorum 4)

Les cogreffiers du Comité

Denis Bouffard

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

ORDER OF REFERENCE

(STATUTORY)

Extract from *Statutory Instruments Act* R.S.C. 1985, c. S-22:

19. Every statutory instrument issued, made or established after Decembere 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

ORDRE DE RENVOI

(STATUTAIRE)

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires* L.R.C. 1985, c. S-22:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, AUGUST 14, 1990
(18)

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 10:03 o'clock a.m. this day in Room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, Tom Wappel, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Gérard Beaudoin, Roch Bolduc and Michel Cogger.

Other Senator Present: The Honourable Senator Royce Frith.

Representing the House of Commons: Bill Domm, Jacques Vien, Tom Wappel and Jack Whittaker.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: François-R. Bernier, General Counsel to the Committee; Peter Bernhardt and Jacques Rousseau, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

C.R.C. c. 358—Army Benevolent Fund Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable Gerald S. Merrithew, P.C., M.P., Minister of Veterans Affairs, with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 400—Citizenship Regulations and SOR/83-208—Citizenship Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable Gerry Weiner, P.C., M.P., Minister of State (Multiculturalism and Citizenship) with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/87-557—Import Control List, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Right Honourable Joe Clark, P.C., M.P., Secretary of State for External Affairs, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/88-34—XVth Olympic Games Remission Order No. 2; SOR/87-514—Canadian Exploration and Development Incentive Program Regulations; SOR/89-199—Canadian Exploration and Development Incentive Program Regulations, amendment; SOR/89-460—Canadian Exploration and Development Incentive Program Regulations, amendment and SOR/90-96—Canadian Explora-

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 14 AOÛT 1990
(18)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 10 h 03, dans la pièce 256-S (Édifice du Centre) sous la présidence de Tom Wappel (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Gérard Beaudoin, Roch Bolduc et Michel Cogger.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Royce Frith.

Représentant la Chambre des communes: Bill Domm, Jacques Vien, Tom Wappel et Jack Whittaker.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: François-R. Bernier, conseiller général du Comité; Peter Bernhardt et Jacques Rousseau, conseillers du Comité.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent aux termes de l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, c. S-22 son la teneur suit:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

C.R.C. c. 358—Règlement sur le Fonds de bienfaisance de l'armée:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiqueront avec l'honorable Gerald S. Merrithew, c.p., député, ministre des Affaires des anciens combattants, relativement à certaines observations faites par le Comité.

C.R.C. c. 400—Règlement sur la citoyenneté et le DORS/83-208—Règlement sur la citoyenneté—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiqueront avec l'honorable Gerry Weiner, c.p., député, ministre d'État (Multiculturalisme et Citoyenneté), relativement à certaines observations faites par le Comité.

DORS/87-557—Liste de marchandises d'importation contrôlée Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiqueront avec le très honorable Joe Clark, c.p., député, Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, relativement à certaines observations faites par le Comité.

Le Comité étudie le TR/88-34—Décret de remise n° 2 relatif aux XV^{es} Jeux olympiques d'hiver; le DORS/87-514—Règlement sur le programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur; le DORS/89-199—Règlement sur le programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur—Modification; le DORS/89-460—Règlement sur le programme canadien d'encouragement à

tion and Development Incentive Program Regulations, amendment.

On SOR/88-573—Uruguay Round Ministerial Meeting in Montreal, Privileges and Immunities Order, 1988; SOR/88-249—Fourteenth Economic Summit, Privileges and Immunities Order, 1988:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of External Affairs with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/89-318—Letters Patent Varying, Amending and Extending the Objects and Powers of Telesat Canada.

On Report No. 39—Fifth Report of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable Thomas Edward Siddon, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Northern Development, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-316—Canada Business Corporations Regulations; SOR/80-873—Canada Business Corporations Regulations, amendment; SOR/81-845—Reproduction of Postage Stamps Regulations, amendment; SOR/82-944—Energy Administration Act Part I Regulations, amendment and SOR/86-319—Federal Court Rules, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SI/88-73—Representational Gifts Remission Order, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/85-840—Saskatchewan Sheep and Wool Levies (Interprovincial and Export Trade) Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/86-66—Controlled Products Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SI/89-119—General Export Permit No. Ex. 11—Libya; SI/89-120—General Export Permit No. Ex. 12—United States Origin Goods; SI/89-121—General Export Permit No. 18—Portable Personal Computers and Associated Software; SI/89-141—General Export Permit No. Ex. 20—South Africa:

l'exploration et à la mise en valeur—Modification; et le DORS/90-96—Règlement sur le programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur—Modification.

DORS/88-573—Décret de 1988 sur les privilèges et immunités des participants à la Ronde Uruguay, réunion ministérielle de Montréal; et le DORS/88-249—Décret de 1988 sur les privilèges et immunités des participants au quatorzième Sommet économique.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communiquera avec l'agent des textes réglementaires désigné du ministère des Affaires extérieures, relativement à certaines observations faites par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/89-318—Lettres patentes visant à modifier et élargir la mission et à modifier les pouvoirs de Télésat Canada.

Rapport n° 39—Cinquième Rapport du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiqueront avec l'honorable Thomas Edward Siddon, c.p., député, ministre des Affaires indiennes et du Développement du Nord, relativement à certaines observations faites par le Comité.

DORS/79-316—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes; DORS/80-873—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification; DORS/81-845—Règlement sur la reproduction des timbres-poste—Modification; DORS/82-944—Règlement de la Partie I de la Loi sur l'administration de l'énergie—Modification; et DORS/86-319—Règles de la Cour fédérale—Modification.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudiera la situation à une date ultérieure et informera le Comité au sujet des mesures prises.

TR/88-73—Décret de remise sur les présents officiels—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communiquera avec l'agent des textes réglementaires désigné du Conseil du Trésor, relativement à certaines observations faites par le Comité.

DORS/85-840—Ordonnance sur les contributions à payer pour la mise en marché du mouton et de la laine de la Saskatchewan (marché interprovincial et commerce d'exportation):

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communiquera avec l'agent des textes réglementaires désigné du ministère de l'Agriculture, relativement à certaines observations faites par le Comité.

DORS/86-66—Règlement sur les produits contrôlés:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communiquera avec l'agent des textes réglementaires désigné du ministère de la Consommation et des Corporations, relativement à certaines observations faites par le Comité.

TR/89-119—Licence générale d'exportation n° Ex. 11—Libye; TR/89-120—Licence générale d'exportation n° Ex. 12—Marchandises provenant des États-Unis; TR/89-121—Licence générale d'exportation n° Ex. 18—Ordinateurs personnels portatifs et logiciels connexes; et TR/89-141—Licence générale d'exportation n° Ex. 20—Afrique du Sud.

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of External Affairs with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/86-64—Immigration Act, 1976, Fees Regulations; SOR/86-723—Immigration Act, 1976, Fees Regulations, amendment; SOR/86-821—Immigration Act, 1976, Fees Regulations, amendment; SOR/89-57—Customs Tariff Schedule I Amendment Order No. 3.

On SOR/89-237—St. John's Harbour Dues By-law, amendment; SOR/89-238—Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/89-239—Halifax Harbour Dues By-law, amendment; SOR/89-240—Quebec Harbour Dues By-law, amendment; SOR/89-241—Pacific Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/89-277—Harbour Dues Tariff By-law, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Deputy Minister of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/85-777—Prairie Grain Advance Payments Regulations, amendment; SOR/87-600—Order Declaring the amendment to the Constitution of the Sechelt Indian Band in Force; SOR/88-169—Territorial Land Use Regulations, amendment; SOR/88-312—Income Tax Regulations, amendment; SOR/88-395—Income Tax Regulations, amendment; SOR/89-30—Employment Equity Programs Exclusion Approval Order Employment Equity Programs Regulations; SOR/89-102—Income Tax Regulations, amendment; SOR/89-159—Canada Business Corporations Regulations, amendment; SOR/89-258—Area Control List, amendment; SOR/88-456—Hazardous Materials Information Review Regulations.

On SOR/89-127—Food and Drug Regulations, amendment:

It was agreed,—That examination of this item be postponed to the next meeting of the Committee.

The Committee considered SOR/89-173—Explosives Regulations, amendment; SI/89-5—Front End Wheel Loader Remission Order, amendment; SOR/87-19—Pension Benefits Standards Regulations, 1985; SOR/88-22—Railway Freight Tariff Regulations; SOR/88-230—Frontier Lands Registration Regulations; SOR/88-263—Newfoundland Offshore Area Registrations; SOR/88-510—Hazardous Materials Information Review Regulations, amendment; SOR/88-534—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/89-409—Income Tax Regulations, amendment.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communiquera avec l'agent des textes réglementaires désigné du ministère des Affaires extérieures, relativement à certaines observations faites par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/86-64—Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976; le DORS/86-723—Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976—Modification; le DORS/86-821—Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976—Modification; et le DORS/89-57—Décret n° 3 de modification de l'annexe I du Tarif des douanes.

DORS/89-237—Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de St. John's—Modification; DORS/89-238—Règlement sur le tarif des droits de port—Modification; DORS/89-239—Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de Halifax—Modification; DORS/89-240—Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de Québec—Modification; DORS/89-241—Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique—Modification; et DORS/89-277—Règlement sur le tarif des droits de port—Modification.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communiquera avec le sous-ministre des Transports, relativement à certaines observations faites par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/85-777—Règlement sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies—Modification; le DORS/87-600—Décret déclarant la modification de la constitution de la bande indienne sechelte en vigueur; le DORS/88-169—Règlement sur l'utilisation des terres territoriales—Modification; le DORS/88-312—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; le DORS/88-395—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; le DORS/89-30—Décret d'exemption concernant les programmes d'équité en matière d'emploi, Règlement sur les programmes d'équité en matière d'emploi; le DORS/89-102—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; le DORS/89-159—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification; le DORS/89-258—Liste de pays visés par contrôle—Modification; et le DORS/88-456—Règlement sur le contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses.

DORS/89-127—Règlement sur les aliments et drogues—Modification:

Il est convenu,—Que ce règlement sera examiné lors de la prochaine réunion du Comité.

Le Comité étudie le DORS/89-173—Règlement sur les explosifs—Modification; le TR/89-5—Décret de remise sur les chargeurs à benne frontale sur pneus—Modification; le DORS/87-19—Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension; le DORS/88-22—Règlement sur les tarifs de transport des marchandises par chemin de fer; le DORS/88-230—Règlement sur l'enregistrement des titres relatifs aux terres domaniales; le DORS/88-263—Règlement sur l'enregistrement des secteurs de la zone extracôtière de Terre-Neuve; le DORS/88-510—Règlement sur le contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses—Modification; le DORS/88-534—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; et le DORS/89-409—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification.

On SI/89-50—General Tire Remission Order; SI/89-132—Aluminerie de Bécancour Remission Order; SOR/72-128—Importation of Trading Checks Regulations; SOR/88-71—Motor Vehicles Tariff Order, 1988; SOR/88-158 Softwood Lumber Products Export Charge Act Schedule Amendment Order, No. 2; SOR/88-332—Blouses and Shirts Remission Order; SOR/88-353—Fertilizers Regulations, amendment; SOR/88-514—DOMCO Remission Order No. 2; SOR/89-27—Income Tax Regulations, amendment; SOR/89-88—Assessment of Financial Institutions Regulations, 1988; SOR/89-141—Camping Fees (Proposed National Parks) Regulations, amendment; SOR/89-263—Customs Tariff Schedules Amendment Order, No. 4; SOR/89-393—Canada Grain Regulations, amendment; SOR/49-432—Speciality Yarns and Fabrics for Apparel Remission Order; SOR/89-434—Pointe Shoes or Block Shoes Remission Order; SOR/89-506—Certain Tropical Products Remission Order; SOR/90-24—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/90-66—Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/90-122—Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment; SOR/90-223—Saskatchewan Fishery Regulations, amendment; SOR/88-556—Consumer Chemicals and Containers Regulations; SOR/89-491—Consumer Chemicals and Containers Regulations, amendment;

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

The Committee considered SI/90-22—Withdrawal of Certain Lands (North Slave N.W.T.) from Disposal Order; SOR/88-489—Canada Oil and Gas Drilling Regulations, amendment; SOR/88-533—Determination of the Tariff Classification of Sugar, Molasses and Sugar Syrup Regulations, amendment; SOR/89-55—Used Foundry Patterns and Related Jigs and Fixtures Remission Order, No. 2, amendment; SOR/88-245—Used Foundry Patterns and Related Jigs and Fixtures Remission Order, No. 2; SOR/89-235—Airborne Remote Sensing Services Fees Order, 1989; SOR/89-389—Migratory Birds Regulations, amendment; SOR/88-374—Migratory Birds Regulations, amendment; SOR/89-449—National Parks Water and Sewer Regulations, amendment; SOR/89-571—Consumer Packaging and Labelling Regulations, amendment; SOR/90-7—Licensing and Arbitration Regulations, amendment; SOR/90-12—Direct Mail Advertising Regulations, amendment; SOR/90-13—First Class Mail Regulations, amendment; SOR/90-20—Parcel Mail Regulations, revocation; SOR/88-610—Parcel Mail Regulations; SOR/90-101—Cost of Borrowing Disclosure Regulations, amendment; SOR/90-107—Hog Carcass Grading Regulations, amendment; SOR/90-121—Customs Brokers Licensing Regulations, amendment; SOR/90-157—Privacy Regulations, amendment; SOR/90-197—General Preferential Tariff Withdrawal Order, amendment; SOR/88-320—General Preferential Tariff Withdrawal Order, amendment; SOR/88-70—General Preferential Tariff Withdrawal Order; SOR/90-200—Importation of Goods once Exported from Canada Regulations, amendment;

TR/89-50—Décret de remise accordé à General Tire; TR/89-132—Décret de remise visant l'Aluminerie de Bécancour Inc.; DORS/72-128—Règlement sur l'importation des jetons de commerce; DORS/88-71—Décret de 1988 sur le tarif des véhicules automobiles; DORS/88-158—Décret n° 2 sur la modification de l'annexe de la Loi sur le droit à l'exportation de produits de bois d'œuvre; DORS/88-332—Décret de remise des droits de douane sur les blouses et chemisiers; DORS/88-353—Règlement sur les engrais—Modification; DORS/88-514—Décret de remise visant DOMCO Industries Limited n° 2; DORS/89-27—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/89-88—Règlement de 1988 sur les cotisations des institutions financières; DORS/89-141—Règlement sur les droits de camping (parcs nationaux projetés)—Modification; DORS/89-263—Décret n° 4 de modification des annexes du Tarif des douanes; le DORS/89-393—Règlement sur les grains du Canada—Modification; DORS/89-432—Décret de remise sur les filés et tissus spéciaux pour vêtements; DORS/89-434—Décret de remise sur les chaussons de danse; DORS/89-506—Décret de remise sur certains produits tropicaux; DORS/90-24—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/90-66—Règlement sur le tarif des droits de port—Modification; DORS/90-122—Règlement sur les fruits et les légumes frais—Modification; DORS/90-223—Règlement de pêche de la Saskatchewan—Modification; DORS/88-556—Règlement sur les produits chimiques et contenants destinés aux consommateurs; et DORS/89-491—Règlement sur les produits chimiques et contenants destinés aux consommateurs—Modification.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudiera la situation à une date ultérieure et informera le Comité au sujet des mesures prises.

Le Comité étudie le TR/90-22—Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation (North Slave T.N.-O.); le DORS/88-489—Règlement concernant le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada—Modification; le DORS/88-533—Règlement sur la détermination du classement tarifaire du sucre, de la mélasse et du sirop de sucre—Modification; le DORS/89-55—Décret de remise sur les patrons usagés utilisés en fonderie et sur les gabarits et appareils connexes, n° 2—Modification; le DORS/88-245—Décret de remise sur les patrons usagés utilisés en fonderie et sur les gabarits et appareils connexes, n° 2; le DORS/89-235—Décret de 1989 sur les droits des services de télédétection aéroportée; le DORS/89-389—Règlement sur les oiseaux migrateurs—Modification; le DORS/88-374—Règlement sur les oiseaux migrateurs—Modification; le DORS/89-449—Règlement sur les eaux et les égouts dans les parcs nationaux—Modification; le DORS/89-571—Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation—Modification; le DORS/90-7—Règlement sur la délivrance de permis et l'arbitrage—Modification; le DORS/90-12—Règlement sur les envois de publicité directe—Modification; le DORS/90-13—Règlement sur les envois de première classe—Modification; le DORS/90-20—Règlement sur les colis postaux—Abrogation; le DORS/88-610—Règlement sur les colis postaux; le DORS/90-101—Règlement sur la déclaration du coût d'emprunt—Modification; le DORS/90-107—Règlement de 1986 sur le classement des carcasses de porc—Modification; le DORS/90-121—Règlement sur l'agrément des courtiers en douane—Modification; le DORS/90-

SOR/90-210—Tax Collection Agreements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Regulations, 1987, amendment.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 11:45 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

157—Règlement sur la protection des renseignements personnels—Modification; le DORS/90-197—Décret de retrait du tarif de préférence général—Modification; le DORS/88-320—Décret de retrait du tarif de préférence général—Modification; le DORS/88-70—Décret de retrait de tarif de préférence général; le DORS/90-200—Règlement sur l'importation de marchandises qui ont déjà été exportées hors du Canada—Modification; et le DORS/90-210—Règlement de 1987 sur les accords de perception fiscale et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé—Modification.

Les coprésidents autorisent l'impression intégrale de certaines observations et lettres dans le compte rendu de la séance de ce jour.

À 11 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation des présidents.

ATTESTÉ:

Le cogreffier du Comité

Eugene Morawski

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, August 14, 1990

[Texte]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 10.00 a.m. for the review of statutory instruments.

Mr. Tom Wappel (Joint Chairman) in the Chair.

The Joint Chairman: We have a good agenda here today, but we should be able to crank through it fairly quickly. I welcome everyone here in the middle of the summer.

If you read the memorandum, our staff recommended that we pay particular attention to the matters in bold face type. I propose that we follow along and give counsel an opportunity to comment on the items as we go along. Hopefully, we will speed through some of these things.

The first item is Army Benevolent Fund Regulations.

C.R.C.c. 358—ARMY BENEVOLENT FUND REGULATIONS

The Joint Chairman: This item deals with correspondence between ourselves and the minister. Are there any comments?

Mr. François-R. Bernier (General Counsel to the Committee): I would simply suggest a follow-up in October regarding the progress of the legislation.

The Joint Chairman: I noticed that he would not prefer to speculate any further because he was embarrassed once in terms of speculation.

What does "interdepartmental government consultations" mean? Is that just a euphemism?

Mr. Bernier: It is at least a good year's delay before we see the legislation.

The Joint Chairman: Does anyone have any comments on this? If not, we shall follow up on this in October. Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman: Next is Citizenship Regulations.

C.R.C.c. 400—CITIZENSHIP REGULATIONS

SOR/83-208—CITIZEN REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Bernier: It is the same thing here. The committee had been promised legislation that would validate certain provisions of the regulations and at least provide a statutory basis for them.

The minister indicates that some of the regulatory amendments are being dealt with now, and later the remainder of the points will be addressed through the legislation. I would suggest that a follow up may be in order in September on both the progress of the regulatory amendments and the legislative amendments.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le 14 août 1990

[Traduction]

Le Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 10 heures pour l'examen des textes réglementaires.

M. Tom Wappel (coprésident) occupe le fauteuil.

Le coprésident: Nous avons un ordre du jour assez chargé aujourd'hui, mais je pense que nous pourrions en venir à bout assez rapidement. Je souhaite la bienvenue à tous ceux qui sont venus en plein milieu de l'été.

Si vous avez lu la note de service, notre personnel nous recommande d'accorder une attention particulière aux articles en caractères gras. Je propose que nous suivions cette ligne de conduite et que nous permettions au conseiller de commenter les articles au fur et à mesure. Il est à espérer que nous pourrions examiner plus rapidement certains d'entre eux.

Le premier article est le Règlement sur le fond de bienfaisance de l'armée.

C.R.C. ch. 358—RÈGLEMENT SUR LE FOND DE BIENFAISANCE DE L'ARMÉE

Le coprésident: Il est ici question de notre correspondance avec le ministre. Y a-t-il des commentaires?

M. François-R. Bernier, conseiller général du comité: Je recommande simplement d'envoyer une lettre de rappel en octobre pour savoir où en est l'étude des modifications législatives.

Le coprésident: J'ai remarqué qu'il préfère ne pas faire d'hypothèses parce que cela l'a déjà mis dans l'embarras.

Que signifie «consultations interministérielles»? S'agit-il simplement d'un euphémisme?

M. Bernier: Il faut compter une bonne année avant que la loi ne soit adoptée.

Le coprésident: Quelqu'un a-t-il des commentaires à faire à ce sujet? Dans la négative, nous enverrons une lettre de rappel en octobre. Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident: Nous passons maintenant au Règlement sur la citoyenneté.

C.R.C. ch. 400—RÈGLEMENT SUR LA CITOYENNETÉ

DORS/83-208, RÈGLEMENT SUR LA CITOYENNETÉ—MODIFICATION

M. Bernier: C'est la même chose dans ce cas-ci. Le comité avait reçu la promesse qu'une loi serait adoptée pour valider certaines dispositions du règlement et, à tout le moins, leur donner un fondement législatif.

Le ministre indique que certaines modifications réglementaires sont actuellement à l'étude et que le reste sera traité par le biais d'une loi à venir. Je recommande d'envoyer une lettre de rappel en septembre pour nous informer à la fois de l'état d'avancement des modifications réglementaires et des modifications législatives.

[Text]

Le sénateur Beaudoin: Jusqu'en décembre?

M. Bernier: Jusqu'en septembre, ce qui donne six mois au ministre à partir de la date de sa lettre du 7 mars 1990.

Le sénateur Beaudoin: D'accord.

The Joint Chairman: The next item is the Import Control List.

SOR/87-557—IMPORT CONTROL LIST, AMENDMENT

Mr. Bernier: This concerns a minor amendment to the French version of the Import Control List. There was some problem receiving a reply from the department on the progress of the amendment. Finally, the chairmen wrote to the minister. Mr. Clark now advises that he has instructed his officials to proceed immediately with the amendment.

The Joint Chairman: That was in April. What has happened since then?

Mr. Bernier: With the new regulatory process, a good five months from the date of the commitment should be given before the issue is pursued.

The Joint Chairman: So we should follow that up in September?

Mr. Bernier: Yes.

Senator Beaudoin: It looks statutory now.

The Joint Chairman: Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman: The next item is the XVth Olympic Games Remission Order No. 2.

SI/88-34—XVTH OLYMPIC GAMES REMISSION ORDER NO. 2

Mr. Bernier: For the reason given in my letter of May 3, 1990, I suggest that the committee not pursue this file.

Senator Bolduc: It is too late now, is it not?

Senator Beaudoin: Is it not too late?

Mr. Bernier: That is what is set out in my letter.

On a pris tellement de temps finalement à faire l'amendement promis qu'à cette date ici il n'y a plus raison, car l'avis effective de ce décret a pris fin, finalement.

Le sénateur Beaudoin: Il est trop tard?

M. Bernier: Il est trop tard pour faire l'amendement.

The Joint Chairman: Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman: The next items will be grouped together. They concern the Canadian Exploration and Development Incentive Program Regulations.

SOR/87-514—CANADIAN EXPLORATION AND DEVELOPMENT INCENTIVE PROGRAM REGULATIONS

[Translation]

Senator Beaudoin: We have to wait until December?

Mr. Bernier: Until September, which gives the minister six months from the day his letter is dated, namely March 7, 1990.

Senator Beaudoin: I see.

Le coprésident: Le prochain article s'intitule Liste de marchandises d'importation contrôlée.

DORS/87-557, LISTE DE MARCHANDISES D'IMPORTATION CONTRÔLÉE—MODIFICATION

M. Bernier: Il s'agit ici d'une modification mineure à la version française de la Liste de marchandises d'importation contrôlée. La réponse du ministère concernant l'état des travaux de modification s'est fait attendre. Finalement, les présidents ont écrit au ministre. M. Clark nous informe qu'il a ordonné à ses fonctionnaires de donner suite immédiatement à la modification.

Le coprésident: C'était en avril. Où en sont maintenant les choses?

M. Bernier: En raison de la nouvelle procédure réglementaire, il faudrait compter au moins cinq mois à compter de la date à laquelle l'engagement a été pris, avant de donner suite à la question.

Le coprésident: Nous devrions donc envoyer une lettre de rappel en septembre?

M. Bernier: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Cela semble dans l'ordre des choses maintenant.

Le coprésident: Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident: Le prochain article est le Décret de remise n° 2 relatif aux XV^e Jeux olympiques d'hiver.

TR/88-34, DÉCRET DE REMISE N° 2 RELATIF AUX XV^e JEUX OLYMPIQUES D'HIVER

M. Bernier: Pour la raison indiquée dans ma lettre du 3 mai 1990, je propose que le comité ne poursuive pas l'étude du dossier.

Le sénateur Bolduc: Il est maintenant trop tard, n'est-ce pas?

Le sénateur Beaudoin: N'est-il pas trop tard?

M. Bernier: C'est ce que j'indique dans ma lettre.

The promised amendment took so long that there is no point following through with this today, since this remission order has expired.

Senator Beaudoin: Then it is too late?

Mr. Bernier: Too late to proceed with the amendment.

Le coprésident: Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident: Les prochains articles sont regroupés. Il s'agit des Règlements sur le Programme canadien d'encouragement à l'exploitation et à la mise en valeur.

DORS/87-514, RÈGLEMENT SUR LE PROGRAMME CANADIEN D'ENCOURAGEMENT À L'EXPLORATION ET À LA MISE EN VALEUR

[Texte]

SOR/89-199—CANADIAN EXPLORATION AND DEVELOPMENT INCENTIVE PROGRAM REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/89-460—CANADIAN EXPLORATION AND DEVELOPMENT INCENTIVE PROGRAM REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/90-96—CANADIAN EXPLORATION AND DEVELOPMENT INCENTIVE PROGRAM REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Bernier: These files bear the same title and should all be dealt with together.

Senator Beaudoin: But in the first case the program is already dead anyway.

Mr. Bernier: Exactly. That explains the suggestion in the note before the members that the latter three instruments not be reviewed by the committee. It would serve no purpose at this time. Concerning the first one, SOR/87-514, the original regulations were reviewed at the time and a letter was sent to the department before the regulations came before the committee; amendments were promised. Some of those amendments were made by SOR/89-199. Another two instruments were then made. But by the time we came to review these two instruments, the program which these regulations implement had come to an end.

The Joint Chairman: All right. Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman: The next item is the Uruguay Round Ministerial Meeting in Montreal Privileges and Immunities Order and the Fourteenth Economic Summit, Privileges and Immunities Order.

SOR/88-573—URUGUAY ROUND MINISTERIAL MEETING IN MONTREAL PRIVILEGES AND IMMUNITIES ORDER, 1988

December 9, 1988

Brian Dickson, Esq.
Director,
Legal Advisory Division,
Department of External Affairs,
Lester B. Pearson Building,
125 Sussex Drive,
Ottawa, Ontario
K1A 0G2

Re: SOR/88-573, Uruguay Round Ministerial Meeting in Montreal Privileges and Immunities Order, 1988

Dear Mr. Dickson:

I have reviewed the above Order prior to its submission to the next Committee and note that Section 3(3) of the same grants to the President and other representatives of the Commission of the European Communities the privileges and

[Traduction]

DORS/89-199, RÈGLEMENT SUR LE PROGRAMME CANADIEN D'ENCOURAGEMENT À L'EXPLORATION ET À LA MISE EN VALEUR

DORS/89-460, RÈGLEMENT SUR LE PROGRAMME CANADIEN D'ENCOURAGEMENT À L'EXPLORATION ET À LA MISE EN VALEUR

DORS/90-96, RÈGLEMENT SUR LE PROGRAMME CANADIEN D'ENCOURAGEMENT À L'EXPLORATION ET À LA MISE EN VALEUR

M. Bernier: Ces dossiers ont tous le même titre et devraient être traités ensemble.

Le sénateur Beaudoin: Mais dans le premier cas, le programme est déjà terminé de toute façon.

M. Bernier: Exactement. C'est ce qui explique la proposition formulée dans la note qui vous a été présentée, à savoir que le comité n'examine pas les trois derniers règlements. Ce serait inutile dans l'état actuel des choses. En ce qui concerne le premier règlement, le DORS/87-514, le règlement initial a été examiné à l'époque et une lettre a été envoyée au ministère avant que le règlement ne soit soumis au comité. Le ministère a promis d'y apporter des modifications. Certaines de ces modifications ont été apportées dans le DORS/89-199. Deux autres règlements ont ensuite été établis, mais lorsque nous avons entamé l'étude de ces deux textes réglementaires, le programme qu'ils mettaient en œuvre est arrivé à son terme.

Le coprésident: Très bien. Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident: Nous passons maintenant au Décret de 1988 sur les privilèges et immunités des participants à la Ronde Uruguay, réunion ministérielle de Montréal, et au Décret de 1988 sur les privilèges et immunités des participants au quatorzième Sommet économique.

DORS/88-573, DÉCRET DE 1988 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES PARTICIPANTS À LA RONDE URUGUAY, RÉUNION MINISTÉRIELLE DE MONTRÉAL

Le 9 décembre 1988

M. Brian Dickson,
Directeur,
Direction des consultations juridiques
Ministère des Affaires extérieures
Édifice Lester B. Pearson
125, promenade Sussex
Ottawa, Ontario
K1A 0G2

Objet: DORS/88-573, Décret de 1988 sur les privilèges et immunités des participants à la Ronde Uruguay, réunion ministérielle de Montréal

Monsieur,

J'ai pris connaissance de ce décret avant qu'il ne soit présenté à la prochaine séance du Comité et je remarque que le paragraphe 3(3) accorde au Président et aux autres représentants de la Commission des communautés européennes les

[Text]

immunities set forth in Article IV of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations. Section 3(2)(c) of the enabling Act provide that the Governor in Council may provide that:

(c) representatives of states and governments that are members of an organization shall, to such extent as may be specified in the order, have the privileges and immunities set forth in Article IV of the Convention for representatives of Members;

Those granted the privileges and immunities referred to in Section 3(2)(c) must be «representatives of states and governments that are members of an organization». The «organization», in this instance, is the Secretariat of the General Agreement on Tariffs and Trade. The persons referred to in Section 3(3) of the Order are representatives of the Commission of the European Communities, not representatives of a state or government that is a member of the G.A.T.T. Secretariat. On this basis, I consider the Governor in Council had no authority to grant these persons the privileges and immunities set forth in Article IV of the Convention.

I will appreciate your advice on this matter.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

December 28, 1988

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-573, Uruguay Round Ministerial Meeting
in Montreal Privileges and Immunities Order,
1988

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of December 9, 1988 concerning the above Order. Unfortunately, we are not able to agree with you that the Governor in Council had no authority to grant to the President and other representatives of the Commission of the European Communities, the privileges and immunities set forth in Article IV of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations because they are not representatives of a state or a government that is a member of the GATT.

Our view is based on the following five reasons:

a) the EEC, while not yet a State, has gone beyond the status of an international organization and should now be treated as a government in certain circumstances;

(b) the relevant Canadian legislation is not limited only to States. The legislation provides authority to grant the privilege-

[Translation]

privileges et immunités énoncés à l'article IV de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. L'alinéa 3(2)c) de la Loi d'habilitation prévoit que le gouverneur en conseil peut décider que:

c) les représentants des États et des gouvernements membres d'une organisation possèdent, dans la mesure spécifiée, les privilèges et immunités énoncés à l'article IV de la Convention en ce qui concerne les représentants des membres...

Ceux qui se voient reconnaître les privilèges et immunités prévus à l'alinéa 3(2)c) doivent être des «représentants des États et des gouvernements membres d'une organisation». L'organisation en cause, en l'espèce, est le Secrétariat de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Les personnes prévues au paragraphe 3(3) du décret sont des représentants de la Commission des communautés européennes, non pas des représentants d'un État ou d'un gouvernement membre du Secrétariat du GATT. C'est pourquoi je pense qu'il n'entraîne pas dans les attributions du gouverneur en conseil de reconnaître à ces personnes-là les privilèges et immunités énoncés à l'article IV de la Convention.

Je vous saurais gré de me faire connaître votre opinion sur ce point.

Sincères salutations,

François-R. Bernier

Le 28 décembre 1988

Réf.: JLA-1910

M. François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
réglementaire
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-573, Décret de 1988 sur les privilèges et immunités des participants à la Ronde Uruguay, réunion ministérielle de Montréal

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre en date du 9 décembre 1988 touchant le décret cité en référence. Nous ne pouvons cependant pas vous suivre lorsque vous estimez que le gouverneur en conseil n'était pas habilité à reconnaître au Président et aux autres représentants de la Commission des communautés européennes les privilèges et immunités énoncés à l'article 4 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies au motif qu'ils ne sont pas les représentants d'un État ou d'un gouvernement membre du GATT.

Notre opinion se fonde sur les cinq raisons suivantes :

a) La CEE n'est pas encore un État mais a dépassé le stade de l'organisation internationale et il convient donc, en certaines circonstances, de lui accorder le même traitement qu'à un gouvernement;

b) les textes canadiens applicables ne se limitent pas aux seuls États. Ces textes confèrent l'autorité d'accorder les privi-

[Texte]

ges and immunities in Article IV of the Convention to «governments» of entities as well as States;

(c) the EEC is treated by the GATT Secretariat and other GATT member States as a GATT member;

(d) the unique legal situation of the GATT which allows entities which are not States, e.g. Hong Kong, to be Contracting Parties to the GATT;

(e) Canada's national interest.

A. Status of EEC is that of a «government»

Under the Treaty of Rome, the EEC has extensive powers over the international trade relationship of the Common Market with the rest of the world. On certain matters, the Community alone, and not the Member States individually, is the only entity empowered to enter into valid commitments with third countries.

Since the EEC does not meet the traditional legal criteria used to determine statehood, the EEC has been granted a status equivalent to more than that of a simple international organization but less than that of a full State. This recognition is shown by such diplomatic acts as treating the EEC representative in Ottawa as a diplomatic Head of Mission and listing the Commission of the European Communities with embassies and not with international organizations in Canadian Government official publications, e.g. the diplomatic corps list. The differences in the arrangements depend on the subject matter dealt with and the extent to which it falls within the Community's powers.

Although there is no similar provision in the Privileges and Immunities (International Organizations) Act, we would note that under section 13 of the Diplomatic and Consular Privileges and Immunities Act if, in any action or proceeding, a question arises as to whether any person is entitled to a privilege or an immunity under that Act or any regulation or order a certificate purporting to be issued by or under the authority of the Secretary of State for External Affairs containing any statement of fact relevant to that question shall be received in evidence as conclusive proof of the fact so stated.

B. Relevant Canadian Legislation is Permissive

Paragraph 3(2)(c) of the Privileges and Immunities (International Organizations) Act applies to «representatives of states and governments». In our view, this paragraph authorizes the granting of the privileges set forth in Article IV of the Convention even where the representatives are from an entity which is not a State as long as the entity is a government and a member of an international organization. We do not consider that the listing of the European Communities in Schedule II of the Act is a constraint of this authorization.

C. EEC is treated as Member of GATT

It is a fact that the EEC is treated as a member by the GATT. The EEC has been seated at GATT meetings since 1960. The EEC has been listed as one of the parties and has been signatory to some of the more recent official GATT international agreements. The EEC is also listed as a member

[Traduction]

lèges et immunités énoncés à l'article IV de la Convention aux «gouvernements» de certaines entités ainsi qu'aux États;

c) le Secrétariat du GATT et les États membres du GATT considèrent la CEE comme un membre du GATT;

d) le cadre juridique particulier du GATT qui permet à des entités qui ne sont pas des États, Hong Kong par exemple, de devenir des parties contractantes du GATT;

e) l'intérêt du Canada.

A. La CEE a le même statut qu'un «gouvernement»

Le Traité de Rome confère à la CEE de larges pouvoirs en ce qui concerne les relations commerciales entre le Marché commun et le reste du monde. Dans certains domaines, la Communauté seule, et non pas des États membres pris individuellement, est la seule entité habilitée à contracter des engagements valables avec des pays tiers.

Étant donné que la CEE ne répond pas aux critères juridiques traditionnels de l'État, la CEE s'est vu reconnaître un statut qui dépasse celui d'une simple organisation internationale mais qui reste en-deçà de celui d'un État à part entière. Ceci ressort de diverses mesures diplomatiques telles que le fait de traiter, à Ottawa, le représentant de la CEE comme un chef de mission diplomatique et d'inscrire, dans les publications officielles du gouvernement canadien telles que la liste du corps diplomatique, la Commission des Communautés européennes sur la même liste que les ambassades et non sur celle des organisations internationales. Les arrangements vont dépendre des domaines en cause et de la mesure dans laquelle ils relèvent des pouvoirs de la Communauté.

Bien qu'on ne retrouve aucune disposition analogue dans la Loi sur les privilèges et immunités des organisations internationales, nous notons qu'aux termes de l'article 13 de la Loi sur les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires si, en toute action ou procédure, on se pose la question de savoir si telle ou telle personne doit se voir reconnaître tel privilège ou telle immunité aux termes de la Loi ou de tout autre règlement ou décret, un certificat délivré par ou sous l'autorité du secrétaire d'État aux Affaires extérieures et attestant les faits pertinents à la question en cause sera admis à titre de preuve concluante du fait énoncé.

B. Les textes canadiens applicables l'autorisent

L'alinéa 3(2)c) de la Loi sur les privilèges et immunités (Organisations internationales) s'applique aux «représentants des États et des gouvernements». À notre avis, cet alinéa permet d'accorder les privilèges énoncés à l'article IV de la Convention même lorsqu'il s'agit de représentants d'une entité qui n'est pas un État tant que ladite entité constitue un gouvernement qui est membre d'une organisation internationale. Nous ne considérons pas le fait que les Communautés européennes soient inscrites à l'Annexe II de la Loi comme un élément venant restreindre la portée de cette autorisation.

C. La CEE est traitée comme membre du GATT

C'est un fait que la CEE est traitée, au sein du GATT, comme un État membre. La CEE siège aux réunions du GATT depuis 1960. La CEE figure sur la liste des parties et a été signataire de certains des plus récents parmi les accords internationaux officiels du GATT. La CEE figure également

[Text]

of GATT Committees and of the GATT Council. The EEC has negotiated in the Kennedy Round and is negotiating in the Uruguay Round of trade negotiations. The EEC is one of the principal negotiators in these negotiations with more economic authority than many African States.

D. Uniqueness of the GATT

While it was intended that a 1947 international conference in Havana would create an International Trade Organization (ITO), governments proved unwilling to ratify the Havana Charter and the ITO was not established. As a result, the GATT is today a multilateral agreement administered by the Secretariat on behalf of the Interim Commission of the International Trade Organization. This unusual situation has contributed to several anomalies, e.g. Hong Kong which is not a State is a contracting party to the GATT and is considered a member of the organization.

E. Canada's National Interest

Where suitable legislative authority exists, it is essential that Canada use this authority to recognize the negotiating capacity of the EEC at international level in those areas which are reserved exclusively for the European Community. Canada, as host to the Uruguay Round meeting and a participant in the negotiations, has a direct interest in doing so.

We share your concern that Canadian orders-in-council have a proper legislative basis. However, the complexities of international life frequently demand a response by the Canadian Government to anomalous situations which require a broad rather than a narrow interpretation of the Privileges and Immunities (International Organizations) Act, good legislative authority can be demonstrated for the subject Order.

Yours sincerely,

Riemer Boomgaardt
Acting Director
Legal Advisory Division

SOR/88-249—FOURTEENTH ECONOMIC SUMMIT,
PRIVILEGES AND IMMUNITIES ORDER, 1988

[Translation]

sur la liste des membres des comités du GATT et du Conseil du GATT. La CEE a participé aux négociations du Kennedy Round et est en train de participer aux négociations commerciales de la Ronde Uruguay. La CEE est un des principaux participants dans le cadre de ces négociations et dispose d'une autorité économique plus grande que celle de nombreux États africains.

D. Le caractère unique du GATT

Il avait été prévu qu'une conférence internationale réunie à La Havane en 1947 aboutirait à la création d'une organisation du commerce international (OCI), mais les gouvernements n'ayant pas ratifié la Charte de La Havane, l'OCI n'a pas été créée. C'est ainsi qu'aujourd'hui le GATT est un accord multilatéral administré par un secrétariat pour le compte de la Commission provisoire de l'Organisation du commerce international. Cette situation inusitée a entraîné plusieurs résultats inhabituels et c'est ainsi que Hong Kong, qui n'est pas un État, est une partie contractante du GATT et considéré comme un membre de cette organisation.

E. L'intérêt du Canada

À chaque fois que les textes l'autorisent, le Canada devrait s'en prévaloir pour reconnaître à la CEE, sur le plan international, l'aptitude à négocier dans les domaines qui relèvent de la compétence exclusive de la Communauté européenne. Cela est dans l'intérêt du Canada, à la fois comme pays hôte de la réunion de la Ronde Uruguay et comme participant aux négociations.

Nous pensons, comme vous, que les décrets en conseil doivent avoir de solides assises législatives. Il est cependant fréquent que les complexités de la vie internationale exigent que le gouvernement canadien réagisse à des situations inusitées qu'appellent une interprétation large et non pas étroite des règles canadiennes. Nous considérons qu'en retenant une interprétation large de la Loi sur les privilèges et immunités (organisations internationales), on peut établir pour le décret en cause une assise législative satisfaisante.

Sincères salutations,

Riemer Boomgaardt
Directeur intérimaire
Division des consultations juridiques

DORS/88-249, DÉCRET DE 1988 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES PARTICIPANTS AU QUATORZIÈME SOMMET ÉCONOMIQUE

[Texte]

June 21, 1988

Brian Dickson, Esq.
Director,
Legal Advisory Division,
Department of External Affairs,
Lester B. Pearson Building,
125 Sussex Drive,
Ottawa, Ontario
K1A 0G2

Re: SOR/88-249, Fourteenth Economic Summit, Privileges and Immunities Order, 1988

Dear Mr. Dickson:

I have reviewed the referenced Order prior to its submission to the Committee and I believe its making emphasizes the need for legislative amendments to the Privileges and Immunities (International Organizations) Act.

This Order defines the summit of leaders of the seven leading industrialized countries to be an «organization». The enabling statute contemplates the grant of certain privileges and immunities to, *inter alia*:

«any international organization of which Canada is a member, the primary purpose of which is the maintenance of international peace or the economic or social well-being of the community of nations».

It seems to me to be at the very least questionable whether a meeting of heads of state and government can truly be characterized as an «international organization of which Canada is a member».

A second point concerns Section 3(3) of the Order. The enabling statute, as amended by S.C. 1974-75-76, c. 69, recognizes the European Communities to be an «organization» for the purposes of the Act. Section 3(2)(c) of the Act permits the Governor in Council to grant the privileges and immunities set forth in Article IV of the Convention of the Privileges and Immunities of the United Nations to:

«representatives of states and governments that are members of an organization».

Section 3(3) of the Order, which grants the privileges and immunities set forth in Article IV of the Convention to «the President and other representatives of the Commission of the European Communities», appears to go beyond what is authorized by Section 3(2)(c) of the Act in that it extends to all representatives of the Commission privileges and immunities which can only be extended to state and government representatives.

I will appreciate your advice on these two questions.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Traduction]

Le 21 juin 1988

Monsieur Brian Dickson
Directeur
Division des consultations juridiques
Ministère des Affaires extérieures
Édifice Lester B. Pearson
125, promenade Sussex
OTTAWA (Ontario)
K1A 0G2

Objet: DORS/88-249, Décret de 1988 sur les privilèges et immunités des participants au quatorzième Sommet économique

Monsieur,

J'ai examiné le Décret susmentionné avant qu'il ne soit présenté au Comité; à mon avis, la prise de ce décret prouve qu'il est nécessaire d'apporter des modifications à la Loi sur les privilèges et immunités des organisations internationales.

Dans ce décret, le Sommet des dirigeants des sept principaux pays industrialisés est défini comme une «organisation». La loi habilitante prévoit l'octroi de certains privilèges et immunités à diverses organisations, et notamment:

«toute organisation internationale dont le Canada fait partie et qui a pour objet essentiel le maintien de la paix internationale ou le bien-être économique ou social de la communauté des nations».

À mon avis, définir une réunion entre chefs d'État et de gouvernement comme une «organisation internationale dont le Canada fait partie» est pour le moins contestable.

Ma deuxième remarque porte sur le paragraphe 3(3) du Décret. En vertu de la loi habilitante modifiée, S.C. 1974-1975-1976, ch. 69, les Communautés européennes sont définies comme étant une «organisation» aux fins de la Loi. L'alinéa 3(2)c) de la Loi autorise le gouverneur en conseil à accorder les privilèges et immunités énoncés à l'article 4 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies aux personnes et organismes suivants:

«représentants d'États et de gouvernements membres d'une organisation».

Le paragraphe 3(3) du Décret, en vertu duquel les privilèges et immunités énoncés à l'article 4 de la Convention s'étendent au «Président et autres représentants de la Commission des Communautés européennes», outrepassé les pouvoirs prévus à l'alinéa 3(2)c) de la Loi puisqu'il étend à tous les représentants de la Commission les privilèges et immunités que peuvent posséder uniquement les représentants d'États et de gouvernements.

J'aimerais connaître votre avis sur ces deux questions.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

[Text]

February 20, 1989

Mr. François-R. Bernier,
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-249, Fourteenth Economic Summit, Privileges and Immunities Order, 1988

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of June 21, 1988 concerning the above Order. I regret the delay in replying to you. While we consider that there is legislative authority under the Privileges and Immunities (International Organizations) Act to have made the above Order, we agree with you that there could be some question whether a meeting of heads of state and government does meet the criterion set out in the Act of «an international organization of which Canada is a member». It would be desirable to clarify the status in Canada of meetings of the Economic Summit to avoid any possible questions when the Summit next meets in Canada. We have therefore decided to recommend legislative amendments to the Privileges and Immunities (International Organizations) Act. One of these amendments will deal with clarification of the status of meetings of the Economic Summit.

With respect to your second point concerning the status of the European Communities, as Mr. Boomgaardt indicated in our letter JLA-1910 of December 28, 1988, we are not able to agree with you that the Governor in Council has no authority to grant the representatives of the Commission of the Communities the privileges and immunities of representatives of a State. Nevertheless, we are prepared to seek amendment of the existing legislation in order to remove any possible doubt about this question. Given the continuing interest of the Standing Joint Committee for Regulatory Scrutiny in these questions, I look forward to consulting you at the appropriate time.

Yours sincerely,

Brian Dickson
Director
Legal Advisory Division

Senator Bolduc: For once could we have a liberal interpretation of that word? I am inclined to think that members of the EEC are like a government.

Senator Beaudoin: Why do you not want to give diplomatic status? When the G-7 meet...

Senator Bolduc: That concerns the other instrument. We are talking about SOR/88-573, the Uruguay situation.

Senator Beaudoin: But the other one deals with the same principle. For example, if you have a conference and Mr. Delors represents Europe, is his status not recognized as being diplomatic status?

[Translation]

Le 20 février 1989

Monsieur François-R. Bernier
Avocat-conseil
Comité mixte permanent d'examen
réglementaire
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-249, Décret de 1988 sur les privilèges et immunités des participants au quatorzième Sommet économique

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 21 juin 1988 au sujet du Décret susmentionné. Je vous prie d'excuser mon retard à vous répondre. Même si nous estimons que ledit Décret a été pris conformément aux pouvoirs prévus dans la Loi sur les privilèges et immunités des organisations internationales, nous convenons avec vous qu'il y a lieu de se demander si une réunion entre chefs d'État et de gouvernement répond aux critères énoncés dans la Loi relativement à «une organisation internationale dont le Canada fait partie». Il convient de préciser le statut accordé au Canada aux réunions du Sommet économique, pour éviter tout doute éventuel lors de la prochaine réunion du Sommet au Canada. C'est pourquoi nous avons décidé de recommander des modifications à la Loi sur les privilèges et immunités des organisations internationales, notamment en vue de préciser le statut des réunions du Sommet économique.

Pour répondre à votre deuxième point concernant le statut des Communautés européennes, comme M. Boomgaardt l'a signalé dans notre lettre du 28 décembre 1988 (réf.: JLA-1910), nous estimons, contrairement à vous, que le gouverneur en conseil est habilité à accorder aux représentants de la Commission des Communautés les privilèges et immunités dont jouissent les représentants d'un État. Néanmoins, nous sommes disposés à modifier la loi en vigueur en vue de lever tout doute à ce sujet. Étant donné l'intérêt soutenu que le Comité mixte permanent d'examen réglementaire porte à ces questions, je compte bien vous consulter au moment opportun.

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le directeur,
Direction des consultations juridiques,
Brian Dickson

Le sénateur Bolduc: Ne pourrions-nous, pour une fois, avoir une interprétation libérale de ce mot? J'ai tendance à croire que les membres de la CEE sont comme un gouvernement.

Le sénateur Beaudoin: Pourquoi ne voulez-vous pas accorder le statut diplomatique? Lorsque le Groupe des 7 se réunit...

Le sénateur Bolduc: Cela concerne l'autre règlement. Nous parlons maintenant du DORS/88-573, le cas de l'Uruguay.

Le sénateur Beaudoin: Mais l'autre règlement concerne le même principe. Par exemple, si, au cours d'une conférence, M. Delors représente l'Europe, est-ce qu'on ne lui reconnaît pas un statut diplomatique?

[Texte]

Mr. Bernier: It may well be. Personally, I have nothing against recognizing whatever immunities or privileges to all these nice people, but I am looking at the statute. When Parliament enacted the Privileges and Immunities (International Organizations) Act, it provided that the Governor-in-Council could extend certain privileges and immunities to representatives of states and governments that are members of an international organization. In any given case one has to ask oneself: Are the persons to whom those privileges are extended representatives of a state or a government?

In the case of the EEC, I expressed some doubt that they could—that is, the EEC—be considered to be a state at this point in time or a government.

On the second file to which you alluded, those immunities and privileges are extended to those attending an economic summit. Clearly, an economic summit is not an international organization. It may be an international gathering, but it is not an international organization as that term is usually understood.

I agree that on a generous interpretation perhaps the committee could not pursue it. In any event, the problem is solved in that on the second file, concerning SOR/88-249, the Departments of External Affairs have replied that they are prepared to seek amendment to the existing legislation in order to remove any possible doubt about both these questions.

At this stage the committee has this commitment. It is a matter of pursuing the progress of these legislative amendments. It would then make it absolutely clear that the stated privileges may be extended either to representatives of the EEC or to persons attending an event such as an economic summit.

Senator Beaudoin: So that is the solution that is forthcoming?

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman: Any other comments?

Mr. Whittaker: I have made a note that in December of 1988 and February 1989 there was talk about the impending amendments. What is happening concerning them? A letter has not been sent since that time.

Mr. Bernier: The files have to come to the committee. A number of these files are those that we never succeeded in putting on our agenda before now. As soon as this meeting is over, given the date of this correspondence, a follow-up letter will go to the department automatically asking for a progress report.

The Joint Chairman: It is not necessary for you to follow up on a letter before bringing it to the committee is it? In other words, if someone gives a commitment—and I am asking the question, not giving you a directive—is it necessary to bring it to the committee before our counsel follows up on a commitment given in a letter?

Mr. Bernier: Certainly at some point, if the commitment is to be understood to be a commitment to the joint committee, it is important that that correspondence and that commitment be

[Traduction]

M. Bernier: C'est bien possible. Personnellement, je n'ai rien contre le fait d'accorder des immunités ou privilèges à tout ce beau monde, mais je m'intéresse ici à la loi. Lorsque le Parlement a adopté la Loi sur les privilèges et immunités des organisations internationales, il a permis au Gouverneur en conseil d'accorder certains privilèges et immunités aux représentants d'États et de gouvernements qui sont membres d'une organisation internationale. Il faut dans tous les cas se poser la question suivante: les personnes à qui ces privilèges sont accordés représentent-elles un État ou un gouvernement?

En ce qui concerne la CEE, j'ai dit douter que cet organisme puisse, dans l'état actuel des choses, être considéré comme un État ou comme un gouvernement.

En ce qui concerne le second dossier auquel vous faisiez allusion, les immunités et privilèges sont accordés aux participants d'un sommet économique. De toute évidence, un sommet économique n'est pas une organisation internationale. Il peut être une réunion internationale, mais non pas une organisation internationale au sens courant du terme.

Je reconnais que sur la base d'une interprétation généreuse, le comité ne pourrait peut-être pas s'en tenir à cette définition. Quoi qu'il en soit, le problème est réglé car en ce qui concerne le deuxième dossier, le DORS/88-249, le ministère des Affaires extérieures a répondu qu'il est disposé à demander une modification à la loi actuelle afin d'éliminer tout doute possible au sujet de ces deux questions.

Pour l'instant, le comité a obtenu cette promesse. Il s'agira de surveiller l'évolution des travaux de modification législative. Il sera alors absolument clair que les privilèges établis pourront être accordés soit aux représentants de la CEE ou aux personnes qui participeront à un événement comme un sommet économique.

Le sénateur Beaudoin: C'est la solution qui s'annonce?

M. Bernier: Oui.

Le coprésident: Y a-t-il d'autres commentaires?

M. Whittaker: J'ai produit une note qui indique qu'en décembre 1988 et février 1989 il y a eu des discussions au sujet des modifications en cours. Qu'en est-il? Aucune lettre n'a été envoyée depuis.

M. Bernier: Les dossiers doivent être communiqués au comité. Parmi ces dossiers il y en a que nous n'avons pas pu inscrire plus tôt à notre ordre du jour. Dès que la séance sera levée, étant donné la date de la correspondance, nous enverrons une lettre de rappel au ministère pour nous informer de l'état d'avancement des travaux.

Le coprésident: Vous ne devez pas nécessairement faire suite à une lettre avant de la soumettre au comité n'est-ce pas? Autrement dit, si quelqu'un vous fait une promesse—et je vous pose ici la question, je ne vous donne pas de directive—est il nécessaire d'en informer le comité avant que notre conseiller envoie une lettre de rappel au sujet d'une promesse faite par lettre?

M. Bernier: À un moment donné, si l'engagement doit être considéré comme un engagement pris envers le comité mixte, il est important que la correspondance et l'engagement soient

[Text]

placed on the record of the committee. If we simply carry on and pursue the issue on our own, it is not the committee that is involved but counsel to the committee.

The Joint Chairman: You misunderstand what I am saying. The correspondence is dated February 20, 1989. Suppose that, since the matter could not be brought to the committee's attention before now, counsel had written that follow-up letter in February, 1990 and that it then formed part of the record. We would know at that point one year later whether or not the department had complied with their undertaking. In other words, there is nothing preventing you from writing a follow-up letter before the matter is dealt with by the committee.

Mr. Bernier: That could be done. However, in many cases it is not done because of the filing system we have in place. If the file is ready to go to committee, it is ready to go to committee. If we keep pulling out documents from that filing system and writing letters and then further delays are encountered, it becomes very uncertain as to whether the file will ever make it to committee.

The Joint Chairman: I see. In any event, there will be a follow-up letter.

Mr. Bernier: Yes.

Senator Frith: On both of them?

The Joint Chairman: Yes.

SOR/89-318—LETTERS PATENT VARYING, AMENDING AND EXTENDING THE OBJECTS AND POWERS OF TELESAT CANADA

August 3, 1989

1. Section 34 of the *Telesat Canada Act* provides for the issuing of letters patent extending, reducing, amending or varying the objects or powers of Telesat Canada. The effect of the issuing of such letters patent is to indirectly amend sections 4 and 5 of the Act, which set out the objects and powers of the Company.

2. This instrument amends the objects and powers of Telesat Canada as they appear in the version of the Act consolidated in the Revised Statutes of Canada 1985. The consolidation in turn reflects the amendments made by letters patent registered as SOR/85-1027 (before the Committee on June 26, 1986 and January 28, 1988). Since these earlier letters patent were issued by an official of the Department of Consumer and Corporate Affairs rather than by the Minister, it was the view of the Committee that they lacked legal validity.

3. Nevertheless, the Statute Revision Committee made the decision to incorporate the amended objects and powers reflected in SOR/85-1027 into the 1985 consolidation. The present instrument amends the objects and powers in a manner identical to the amendments registered as SOR/85-1027, but the latest Letters Patent were issued by the Minister.

4. It should also be noted, however, that the Letters Patent have been drafted in the form of direct amendments to the Act. Section 34(1) of the *Telesat Canada Act* provides that, subject to confirmation by Letters Patent issued pursuant to

[Translation]

versés au dossier du comité. Si nous nous contentons de poursuivre l'étude de la question de notre seul côté, ce n'est pas le comité mais son conseiller qui est concerné.

Le coprésident: Vous m'avez mal compris. La correspondance est datée du 20 février 1989. Supposons que, parce que la question n'a pas pu être portée plus tôt à l'attention du comité, son conseiller ait écrit une lettre de rappel en février 1990 et que cette lettre ait été versée au dossier. Nous saurions, un an plus tard, si le ministère a ou non donné suite à son engagement. Autrement dit, rien ne vous empêche d'écrire une lettre de rappel avant que le comité s'occupe de la question.

M. Bernier: Cela pourrait être fait, mais dans la plupart des cas, nous n'agissons pas ainsi à cause du système de classement dont nous disposons. Si le dossier est prêt à être soumis au comité, il est prêt. Si nous persistons à extraire des documents du système de classement pour écrire des lettres et que des retards interviennent ultérieurement, il n'est plus certain que le dossier puisse parvenir au comité.

Le coprésident: Je vois. Quoi qu'il en soit, vous enverrez une lettre de rappel.

M. Bernier: Oui.

Le sénateur Frith: Dans les deux cas?

Le coprésident: Oui.

DORS/89-318—LETTRES PATENTES VISANT À MODIFIER ET ÉLARGIR LA MISSION ET À MODIFIER LES POUVOIRS DE TÉLÉSAT CANADA

Le 3 août 1989

1. L'article 34 de la *Loi relative à Télésat Canada* régit la délivrance de lettres patentes aux fins de modifier et d'élargir la mission de Télésat Canada et d'en modifier les pouvoirs. La délivrance de lettres patentes a pour effet de modifier indirectement les articles 4 et 5 de la Loi, qui définissent la mission et les pouvoirs de la Société.

2. Les lettres patentes modifient la mission et les pouvoirs de Télésat Canada tels que définis dans la version de la Loi codifiée dans les Lois révisées du Canada de 1985. La codification, en retour, reprend les modifications apportées par les lettres patentes enregistrées sous le n° DORS/85-1027 (examinées par le Comité le 26 juin 1986 et le 28 janvier 1988). Puisque les premières lettres patentes ont été délivrées par un fonctionnaire du ministère de la Consommation et des Corporations plutôt que par le ministre, le Comité a estimé qu'elles n'étaient pas légalement valides.

3. Le Comité de révision des lois a néanmoins décidé d'intégrer la définition modifiée de la mission et des pouvoirs telle que formulée dans le DORS/85-1027 dans la Codification de 1985. Les lettres patentes actuelles apportent à la mission et aux pouvoirs de la Société les mêmes modifications que celles contenues dans le DORS/85-1027, mais les dernières lettres patentes ont été délivrées par le ministre.

4. Il convient également de noter, cependant, que les lettres patentes ont été rédigées sous forme de modifications directes de la Loi. Le paragraphe 34(1) de la *Loi relative à Télésat Canada* dispose que, sous réserve de ratification par lettres

[Texte]

Section 34(2), the company may extend, reduce, amend or vary the objects and powers of the company.

Thus, while Letters Patent approving an extension or variation of the objects and powers of the company will necessarily modify the application of the relevant Sections of the Act, they do not directly amend the statute. The form in which the Letters Patent are drafted should not obscure the fact that Letters Patent issued pursuant to section 34 of the Act are not amendments to the Act but statutory instruments whose effect is to modify the application of the Act.

Mr. Bernier: The note is self-explanatory. This instrument was made to confirm changes included by the revision commission in the 1985 revision of the act. The Telesat Canada Act provides for the possible issue of letters patent amending the powers of the company. Indeed, in 1985 those powers were amended by letters patent. However, the letters patent were not issued by the minister but by an official of the department and were, therefore, invalid. Those letters patent took the form of amendments to the parent statute, so the Statute Revision Commission was faced with a situation where they had an instrument amending the act. They had to decide whether or not to put these amendments in the revision. They could have refused to include them in the revision on the grounds that the letters patent were invalid and therefore ineffective. In the end they decided that that issue was one for the courts to decide and that they would treat the letters patent as having been validly issued. The amendments made by those letters patent were put in the revised statute. It then became necessary to re-issue, if you will, valid letters patent to justify the current text of the revised statute.

I realize that this is somewhat of a convoluted story. The note before the committee explains it better than I have summarized it. The end result is that the situation is fine.

Senator Beaudoin: So when the letters patent were issued the second time, it was to remedy the situation?

Mr. Bernier: The letters patent issued on June 16 purport to be new letters patent. In fact, they repeat, word for word, the text of the 1985 letters patent. In other words, they constitute the same amendments to the powers of Telesat Canada. If these letters patent had not been issued, anyone looking at the revised statutes would have noticed that they do not contain the text of the Telesat Canada Act as originally proclaimed by Parliament. Someone would have wondered where the changes came from. Someone would have then said that the changes are based on the 1985 letters patent. A smart lawyer could have then said, «Those 1985 letters patent were issued by the wrong authority and are therefore invalid.» So part of the revised statutes would have been without proper legal authority and that is why they remade *ex post facto* the letters patent. There may be a slight problem in the timing here.

[Traduction]

patentes délivrées en vertu du paragraphe 34(2), la Société peut élargir, réduire ou modifier sa mission et ses pouvoirs.

Bien que des lettres patentes permettant à la Société d'élargir ou de modifier sa mission ou ses pouvoirs modifient nécessairement l'application des articles pertinents de la Loi, elles ne modifient pas directement la loi. La forme dans laquelle les lettres patentes sont rédigées ne doit pas masquer le fait que les lettres patentes délivrées en vertu de l'article 34 de la Loi ne sont pas des modifications à la Loi, mais des textes réglementaires qui ont pour effet de modifier l'application de la Loi.

M. Bernier: La note va de soi. Le texte réglementaire a été établi pour confirmer les modifications incluses par la commission de révision dans la révision de la loi en 1985. La Loi relative à Télésat Canada prévoit la délivrance de lettres patentes aux fins de modifier les pouvoirs de la société. De fait, en 1985 ces pouvoirs ont été modifiés par lettres patentes. Toutefois, les lettres n'ont pas été délivrées par le ministre, mais par un de ses fonctionnaires et elles étaient, de ce fait, invalides. Les lettres patentes ont pris la forme de modifications à la loi constitutive, de sorte que la Commission de révision des lois s'est vue confronter à une situation où un texte réglementaire modifiait la Loi. Il lui a fallu décider si les modifications devaient ou non faire l'objet d'une révision. La Commission aurait pu refuser de les inclure dans la révision, en faisant valoir que les lettres patentes étaient invalides et que, par conséquent, elles n'avaient pas force de loi. En fin de compte, la commission a estimé qu'il incombait aux tribunaux de se prononcer et elle a décidé de considérer les lettres patentes comme valides. Les modifications apportées par ces lettres ont été intégrées à la Loi révisée. Il est ensuite devenu nécessaire de délivrer, en quelque sorte, de nouvelles lettres patentes pour justifier le texte actuel de la Loi révisée.

Je reconnais qu'il s'agit là d'une situation quelque peu compliquée. La note soumise au comité l'explique mieux que je ne l'ai résumé moi-même. En définitive, il n'y a pas de problème.

Le sénateur Beaudoin: Ainsi, lorsque les lettres patentes ont été délivrées la seconde fois, c'était pour remédier à la situation?

M. Bernier: Les lettres patentes délivrées le 16 juin constituent de nouvelles lettres patentes. En fait, elles reprennent, mot pour mot, le texte des lettres patentes de 1985. Autrement dit, elles apportent les mêmes modifications aux pouvoirs de Télésat Canada. Si ces lettres patentes n'avaient pas été délivrées, quiconque aurait examiné les lois révisées se serait rendu compte qu'elles ne contenaient pas le texte de la Loi relative à Télésat Canada proclamée initialement par le Parlement. Le lecteur se serait interrogé sur l'origine des modifications, à quoi on aurait répondu que les modifications étaient fondées sur les lettres patentes de 1985. Un juriste éclairé aurait alors pu faire valoir que les lettres de 1985 n'ont pas été délivrées par l'autorité compétente et qu'elles étaient, par conséquent, invalides. Ainsi, une partie des lois révisées n'aurait eu aucun fondement légal et c'est pour cette raison que les lettres patentes ont été refaites, après coup. La question du

[Text]

Senator Frith: Do you mean in the retroactivity?

Mr. Bernier: I mean, in the sense that the letters patent do not purport to be retroactive, though, in fact, they are. We know that the revised statute came out first with these very changes, and suddenly the text of the revised statute is repeated some months later. So one has to overlook those few months. Given the position of that corporation, it is not expected that the situation will cause a problem.

Senator Beaudoin: It is not perfect, but do you think that it will work?

Mr. Bernier: It works better than anything else that could be tried, and we have had the file for 5 years.

Mr. Vien: Are the undertakings committed since 1985 and based on those regulations valid?

Mr. Bernier: The 1985 letters patent were not valid.

Mr. Vien: Yes, but are the acts that were based on those letters patent valid?

Mr. Bernier: The problem arose because they integrated the text of the letters patent in the 1985 revised statute. One then would wonder when Parliament enacted those statutes. Parliament did not enact those statutes. Those are varying letters patent issued by the wrong person. The question then becomes: If they are issued by the wrong person, what are they doing in the revised act? Then there might have been problems.

Mr. Vien: What I am asking is, are the actions taken based on those revised statutes of 1985 valid, or can they be questioned?

Mr. Bernier: They could be questioned. We indicate as such in earlier correspondence which is not here because it has already been before the committee. But we were assured that those increased powers which these letters patent gave the corporation had never been used, so there should not be a problem with corporate acts undertaken without proper authority.

Le sénateur Beaudoin: Sur le plan juridique vous dites que vous êtes satisfait qu'il n'y a pas de vide juridique avant que les lettres patentes ne soient émises une deuxième fois? Je veux juste m'en assurer.

Mr. Bernier: Il n'y a pas vraiment de vide encore pour la même raison, étant donné que l'on sait que les nouveaux pouvoirs que l'on prétendait conférer en 1985, n'ont jamais été exercés. On n'y a jamais eu recours. À ce moment-là, à toutes fins pratiques, ces des pouvoirs serviraient simplement pour le futur. Donc, pour des actions ou des contrats qui auraient été passés, mais il n'y en a pas qui l'ont été. Il y a un vide quelconque mais finalement il n'affecte rien en réalité. C'est un vide académique.

Le sénateur Frith: Cela est académique.

Le sénateur Beaudoin: Sénateur Frith, je me bats pour les principes mais là s'il n'y a pas de conséquence...

[Translation]

moment où les choses ont été faites pourrait peut-être poser ici un léger problème.

Le sénateur Frith: Parlez-vous de l'aspect rétroactif?

M. Bernier: En ce sens que même si les lettres patentes ne visent pas à avoir un effet rétroactif, dans les faits c'est le cas. Nous savons que la Loi révisée a d'abord été publiée avec les modifications spécifiques, et que le texte de la Loi révisée a soudainement été repris quelques mois plus tard. Il faudra donc ne pas tenir compte de cet intervalle de quelques mois. Étant donné la situation de la société, la question ne devrait pas poser de problème.

Le sénateur Beaudoin: La solution n'est pas parfaite, mais croyez-vous qu'elle fonctionnera?

M. Bernier: C'est la meilleure solution possible et le dossier est à l'étude depuis cinq ans.

M. Vien: Les engagements pris depuis 1985 et fondés sur ce règlement sont-ils valides?

M. Bernier: Les lettres patentes de 1985 n'étaient pas valides.

M. Vien: Oui, mais est-ce que les lois basées sur ces lettres patentes étaient valides?

M. Bernier: Le problème vient de ce qu'on a intégré le texte des lettres patentes dans la loi révisée de 1985. On est alors en droit de se demander quand le Parlement a adopté ces lois. Le Parlement ne les a pas adoptées. Il s'agit d'autres lettres patentes délivrées par la mauvaise personne. D'où la question suivante: si les lettres patentes ont été délivrées par la mauvaise personne, comment se fait-il qu'elles figurent dans la loi révisée? On pourrait alors y avoir eu des problèmes.

M. Vien: Ce que je veux savoir, c'est si les mesures prises, fondées sur les lois révisées de 1985, sont valides ou si elles peuvent être remises en question?

M. Bernier: Leur validité pourrait être contestée. Nous mentionnons ce fait dans une lettre précédente, que nous n'avons pas ici parce qu'elle a déjà été déposée devant le Comité. Nous avons cependant l'assurance que ces pouvoirs accrus que conféraient les lettres patentes n'ont jamais été exercés, de sorte que des lois constitutives adoptées sans l'autorité voulue ne devraient pas poser de problème.

Senator Beaudoin: From a legal standpoint, you say you are satisfied that before issuing the letters patent a second time, there is no legal void? I just want to be clear on this.

Mr. Bernier: There is really no void, again for the same reason, since we know the new powers purported to have been awarded in 1985 were never in fact exercised. They were never used. Therefore, to all intents and purposes, these powers might be exercised at some future date. It might be different had any actions been taken or contracts signed. But none was. There is a kind of void, but it has no bearing on the reality of this situation to day. It is more of an academic question.

Senator Frith: An academic question.

Senator Beaudoin: Senator Frith, I am ready to fight for my principles, but if there are no consequences...

[Texte]

REPORT NO. 39—FIFTH REPORT OF THE STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

Mr. Bernier: At this stage the committee is still looking for the reintroduction of a bill similar to Bill C-122 which died in the Thirty-third Parliament and which gave effect to recommendations 1 to 3 of the thirty-ninth report of the committee. I suggest that the chairmen write the minister asking him whether he intends to reintroduce the bill, although I do not expect much of a commitment by way of answer. Bill C-122 died because it was strongly opposed by native people, essentially for the wrong reasons. The bill was misunderstood, I believe, because the department failed to explain it properly before introducing it. It was designed to transfer certain rules or requirements now found in the Statutory Instruments Act to the Indian Act. In fact, it effected no change whatsoever in the long run but it did, as I mentioned, give effect to the committee's recommendations, one, two and three, which were recommendations that were accepted by the government at the time.

In any event, I think the committee should now ask the minister if, at any point in this Parliament, he intends to reintroduce this bill, the need for which continues.

The Joint Chairman: Do you recommend a follow-up letter by the Joint Chairmen?

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman: Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

SOR/79-316—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS

SOR/80-873—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, AMENDMENT

NOTE ON SOR/79-316, CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS

This file has been under consideration by the Joint Committee since June, 1980. The Committee's objections centered on regulatory provisions which conferred on the Director a discretion to impose conditions on the grant of exemptions allowed by sections 160(3) and 163(4) of the *Canada Business Corporations Act*. The Committee had also noted that certain regulatory provisions respecting proxies were in conflict with the provisions of the statute.

Legislative amendments to correct these problems are included in the *1990 Proposals for a Miscellaneous Statute Law Amendment Act* (copy attached). The amendments effected by clause 56 will resolve the conflict between the proxy provisions of the Act and of the Regulations, while those effected by clauses 57(2) and 59 will give to the Director the power previously sought to be exercised by regulation.

[Traduction]

RAPPORT N° 39—CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

M. Bernier: Dans l'état actuel des choses, le Comité espère obtenir le dépôt d'un nouveau projet de loi semblable au projet de loi C-122 qui a expiré au Feuilleton au cours de la 33^e Législature, et qui donnait suite aux recommandations 1 à 3 du trente-neuvième rapport du Comité. Je propose que les présidents écrivent au ministre pour lui demander s'il a l'intention de déposer un nouveau projet de loi, mais je n'attends pas d'engagement ferme dans sa réponse. Le projet de loi C-22 a expiré parce que les autochtones s'y sont opposés énergiquement, essentiellement pour des raisons non fondées. Je crois que le projet de loi a été mal compris parce que le ministère a omis de bien l'expliquer avant de le présenter. Le projet de loi visait à transférer dans la Loi sur les Indiens certaines règles et exigences qu'on trouve actuellement dans la Loi sur les textes réglementaires. En fait, le projet de loi n'apportait aucune modification à long terme mais, comme je l'ai mentionné, il donnait effet aux recommandations un, deux et trois du Comité, lesquelles avaient été acceptées par le gouvernement à l'époque.

Quoi qu'il en soit, je pense que le Comité devrait maintenant demander au ministre si, au cours de la législature actuelle, il a l'intention de déposer de nouveau le projet de loi, qui demeure nécessaire.

Le coprésident: Recommandez-vous d'envoyer une lettre de rappel des coprésidents?

M. Bernier: Oui.

Le coprésident: Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/79-361, RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES

DORS/80-873, RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES

NOTE CONCERNANT LE DORS/79-316, RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES

Le dossier concernant ce règlement est à l'étude au Comité mixte depuis juin 1980. Les objections du Comité visaient principalement les dispositions réglementaires qui conféraient au directeur le pouvoir d'imposer à sa discrétion les conditions auxquelles des exemptions pouvaient être accordées en vertu des paragraphes 160(3) et 163(4) de la *Loi sur les sociétés commerciales canadiennes*. Le Comité avait également noté que certaines dispositions du Règlement concernant les procurations contrevenaient à certaines dispositions de la loi.

Les modifications législatives nécessaires pour remédier à ces problèmes sont incluses dans la *Loi modificatrice de 1990* (copie annexée). Les modifications apportées par l'article 56 du projet de loi régleront le conflit qui oppose les dispositions de la Loi et du Règlement concernant les procurations; d'autre part, les modifications apportées par le paragraphe 57(2) et l'article 59 conféreront au directeur le pouvoir que devait préalablement lui conférer le règlement.

[Text]

If those proposals are enacted, consequential amendments to the Regulations will have to be made. For example, those provisions which were in conflict with the statute should be re-enacted.

Mr. Bernhardt (Counsel to the Committee): I think the note is largely self-explanatory. Certain objections raised by the committee are to be addressed in the proposals for the Miscellaneous Statute Law Amendment bill that is currently before Parliament.

I might just add that if those proposals are, in fact, enacted, as the final paragraph of the note points out, some further consequential amendments to the regulations will also have to be made. At this time it seems to be a matter of monitoring the progress of the bill through the houses.

The Joint Chairman: It has been before the committee for 10 years.

Mr. Bernhardt: The bill is now before Parliament. We finally have the amendments.

Senator Beaudoin: Did you say the proposed bill is now before Parliament?

Mr. Bernhardt: The proposed bill is before Parliament.

Mr. Bernier: It has been referred to the Senate.

Senator Beaudoin: We are progressing.

Mr. Bernier: As soon as the justice committees of both houses have approved the proposals, then the bill itself will be introduced by the Department of Justice.

Senator Bolduc: It will correct the situation.

The Joint Chairman: Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

SOR/81-845—REPRODUCTION OF POSTAGE STAMPS REGULATIONS, AMENDMENT

NOTE ON SOR/81-845, Reproduction of Postage Stamps Regulations, amendment

1. The substance of the Committee's observations concerning this instrument was that the *Canada Post Corporation Act* did not appear to authorize the regulating of postage stamp reproductions. The solution proposed by the Committee was to amend the relevant enabling provision via the Miscellaneous Statute Law Amendment Program by substituting the word "stamps" for "impressions".

2. The necessary amendment had been included in a previous Miscellaneous Statute Law Amendment Bill, but was removed on the grounds that it extended the regulation-making powers in the Act, and thus was substantive in nature. (This would seem to have confirmed the Committee's position that the current regulation-making power does not extend to regulating or prohibiting the making or printing of postage stamps.)

3. Canada Post Corporation now advises that the Department of Justice, having apparently reconsidered the matter, has agreed to include the amendment to section 19(1)(n) of the Act in the next Miscellaneous Statute Law Amendment Bill. The amendment does appear in the 1990 *Proposals for a Miscellaneous Statute Law Amendment Act*.

[Translation]

Si les propositions sont adoptées, il sera nécessaire de modifier en conséquence le règlement. Par exemple, les dispositions qui contrevenaient à la loi devront être de nouveau adoptées.

M. Bernhardt (conseiller du Comité): Je pense que la note va de soi. Certaines des objections soulevées par le Comité trouveront leur solution dans la loi modificatrice actuellement à l'étude au Parlement.

J'ajouterai simplement que si ces propositions sont, en fait, adoptées, comme le souligne le dernier paragraphe de la note, il sera nécessaire de modifier en conséquence le règlement. Pour l'instant, il s'agit de surveiller l'évolution du projet de loi dans les deux Chambres.

Le coprésident: Le Comité a été saisi du projet de loi il y a déjà 10 ans.

M. Bernhardt: Le projet de loi est maintenant à l'étude au Parlement. Nous avons finalement obtenu les modifications.

Le sénateur Beaudoin: Avez-vous dit que le projet de loi proposé est maintenant devant le Parlement?

M. Bernhardt: Il l'est.

M. Bernier: Il a été renvoyé au Sénat.

Le sénateur Beaudoin: Il y a du progrès.

M. Bernier: Dès que les comités de la justice des deux Chambres auront approuvé les propositions, le projet de loi lui-même sera présenté par le ministère de la Justice.

Le sénateur Bolduc: Il remédiera à la situation.

Le coprésident: Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/81-845, RÈGLEMENT SUR LA REPRODUCTION DES TIMBRES-POSTES—MODIFICATION

NOTE SUR DORS/81-845, Règlement sur la reproduction des timbres-postes—Modification

1. En gros, le Comité a fait observer que la Loi sur la Société canadienne des postes ne semblait pas autoriser la réglementation des reproductions de timbres-poste. Le Comité a proposé comme solution de modifier la disposition habilitante dans le cadre du Programme des lois correctives en substituant le terme «timbres-poste» à l'expression «empreintes d'affranchissement».

2. L'amendement requis a été inclus dans une projet de loi corrective antérieure mais a été retiré parce qu'il élargissait les pouvoirs décisionnels établis dans la Loi et étaient par conséquent substantiels. (Cela semble confirmer la position du Comité selon lequel le pouvoir actuel de réglementation ne porte pas sur la réglementation concernant la conception ou l'impression des timbres-postes ni sur l'interdiction de ces activités.)

3. La Société canadienne des postes a informé le Comité que le ministère de la Justice, après examen de la question, a convenu d'inclure l'amendement à l'alinéa 19(1)n) de la Loi dans le prochain projet de loi corrective. L'amendement paraît dans le document Propositions de 1990 visant la préparation d'une loi corrective.

[Texte]

SOR/82-944—ENERGY ADMINISTRATION ACT
PART I REGULATIONS, AMENDMENTNOTE ON SOR/82-944, Energy Administration Act Part I
Regulations, amendment

Clause 66 of Part I of the *1990 Proposals for a Miscellaneous Statute Law Amendment Act* proposes to amend paragraph 14(1)(b) of the *Energy Administration Act* as follows:

66. Paragraph 14(1)(b) of the *Energy Administration Act* is repealed and the following substituted therefor:

“(b) such amounts in respect of a fiscal year or part thereof as are authorized pursuant to regulations of the Governor in Council to be paid to a province or its agent in respect of exports of oil during that year.”

This amendment has been sought by the Committee since 1983 and was promised by the then Minister of Energy, Mines and Resources on March 18, 1986 “out of deference to the Committee’s obviously genuine concern as to the validity of the s(Energy Administration Act Part I)s Regulations”. The attached correspondence explains the nature of the Committee’s concern. *Note that paragraph 14(1)(b) of the Act was previously numbered paragraph 17.1(1)(b).*

SOR/86-319—FEDERAL COURT RULES, AMENDMENT

NOTE IN RELATION TO SOR/86-319, *Federal Court Rules, amendment*

Section 46(5) of the *Federal Court Act* requires a copy of any rules, orders or amendments thereto, made by the Court, to be laid before Parliament at the Session that follows that during which they were approved by the Governor in Council. The Committee recommended that this Section be changed to require laying within fifteen days of the approval of the Governor in Council.

An amendment implementing this recommendation appears as clause 71 of the *1990 Proposals for a Miscellaneous Statute Law Amendment Act*, a copy of which is attached.

The Joint Chairman: Do the same comments apply to these three items?

Mr. Bernhardt: Yes, I think these next three items fall into the same category.

Senator Beaudoin: Is it the same principle?

Mr. Bernhardt: Yes.

The Joint Chairman: We now turn to the heading “Reply Unsatisfactory.”

SI/88-73—REPRESENTATIONAL GIFTS REMISSION
ORDER, AMENDMENT

[Traduction]

DORS/82-944, RÈGLEMENT DE LA PARTIE I DE LA
LOI SUR L'ADMINISTRATION DE L'ÉNERGIE—
MODIFICATIONNOTE CONCERNANT LE TEXTE RÉGLEMEN-
TAIRE DORS/82-944, Règlement de la Partie I de la Loi sur
l'administration de l'énergie—Modification

Aux termes de l'article 66 de la Partie I des *Propositions de 1990 visant la préparation d'une loi corrective*, il est proposé de modifier l'alinéa 14(1)b) de la *Loi sur l'administration de l'énergie* comme suit:

66. L'alinéa 14(1)b) de la *Loi sur l'administration de l'énergie* est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«b) les sommes, afférentes à tout ou partie d'un exercice, dont le paiement à une province ou à son mandataire est prévu par un règlement du gouverneur en conseil, pour le pétrole exporté au cours de *cet exercice*.»

Cette modification, que le Comité cherche à faire adopter depuis 1983, avait été promise le 18 mars 1986 par le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources de l'époque «par déférence pour la préoccupation évidente du Comité quant à la validité du *Règlement de la Partie I de la Loi sur l'administration de l'énergie*». La correspondance ci-jointe explique l'objet de la préoccupation du Comité. *À noter que l'alinéa 14(1)b) de la loi a remplacé l'alinéa 17.1(1)b).*

DORS/86-319, RÈGLES DE LA COUR FÉDÉRALE—
MODIFICATIONNOTE SUR LE DORS/86-319, Règles de la Cour fédérale—
Modification

Aux termes du paragraphe 46(5) de la *Loi sur la Cour fédérale*, le texte des règles ou ordonnances ou des modifications y afférentes faites par la Cour doit être déposé devant le Parlement au cours de la session suivant celle où le gouverneur en conseil les a approuvées. Le Comité a recommandé de modifier ce paragraphe de manière à y exiger le dépôt du texte dans les quinze jours suivant l'approbation par le gouverneur en conseil.

Une modification donnant suite à cette recommandation figure maintenant à l'article 71 du projet de *Loi corrective de 1990*, dont copie est annexée.

Le coprésident: Les mêmes commentaires s'appliquent-ils à ces trois textes?

M. Bernhardt: Oui, je pense que les trois prochains textes tombent dans la même catégorie.

Le sénateur Beaudoin: Le même principe s'applique-t-il?

M. Bernhardt: Oui.

Le coprésident: Nous passons maintenant à la rubrique «Réponse non satisfaisante».

TR/88-73, DÉCRET DE REMISE SUR LES PRÉSENTS
OFFICIELS—MODIFICATION

May 24, 1988

Le 24 mai 1988

Gérard Veilleux, Esq.
Secretary,
The Honourable the Treasury Board,
Place Bell Canada
Ottawa, Ontario

Monsieur Gérard Veilleux
Secrétaire
Conseil du Trésor
Place Bell Canada
Ottawa (Ontario)

[Text]

K1A 0R5

Re: SI/88-73, Representational Gifts Remission Order,
amendment

Dear Mr. Veilleux:

I have reviewed the referenced amendment before submitting it to the Joint Committee and will value your advice on the following points.

1. While the Explanatory Note states that the remission granted by this Order extends to senators, this is not the case under the French version of the Order which merely refers to "députés". I note that the previous text of Section 3(a)(iii) did refer to "députés et sénateurs" although, as a matter of courtesy, members of the Senate are normally listed before members of the House of Commons. I suggest that Section 3(a)(iii) be remade to refer to "a member of the Senate or of the House of Commons/aux membres au Sénat et de la Chambre des communes".

2. I also note that in order to benefit from the remission the English version requires that a representational gift be presented to those listed in subparagraphs (a)(i) to (v) *in their official capacity*. The same restriction does not appear in the French version.

I look forward to hearing from you on these two points and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

October 3, 1988

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations c/o
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SI/88-73, Representational Gifts Remission Order

Dear Mr. Bernier:

An officer of the Tariffs Division of the Department of Finance has reviewed the matters raised in your letter of May 24, and I have met with him to prepare this reply.

With respect to Paragraph 1, if the Order is amended in the future then the English and French will be clarified so that they more clearly reflect each version. As the present wording does not give rise to an administrative problem, it is felt that the matter could be left for future amendments.

With respect to Paragraph 2, the English version seems redundant by the addition of "in their official capacity". If the Order is amended in future, the English version will be changed to reflect the present French version.

[Translation]

K1A 0R5

Objet: TR/88-73, Décret de remise sur les présents officiels—Modification

Monsieur,

J'ai examiné la modification précitée avant de la soumettre au Comité mixte et vous saurais gré de me conseiller sur les points suivants.

1. Bien que la Note explicative indique que la remise visée par le décret s'étend aux sénateurs, tel n'est pas le cas dans la version française du décret, qui renvoie simplement aux «députés». Je remarque que le libellé antérieur du sous-alinéa 3a)(iii) revoyait avec justesse aux «députés et sénateurs», quoique, par courtoisie, on mentionne habituellement les membres du Sénat avant ceux de la chambre des communes. Je propose donc, qu'on modifie le sous-alinéa 3a)(iii) afin qu'il renvoie en anglais à «a member of the Senate or of the House of Commons» et, en français, aux membres du Sénat et de la Chambre des communes.

2. Je remarque également que, dans la version anglaise, pour qu'une remise soit accordée, il faut qu'un présent officiel soit offert aux personnes énumérées aux sous-alinéas a)(i) à (v) *dans le cadre de leurs fonctions officielles*. Or, dans la version française, on ne mentionne pas la même restriction.

Je vous saurais gré de me conseiller sur ces deux points et vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 3 octobre 1988

Monsieur François-R. Bernier,
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes d'examen de
réglementation
Le Sénat,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: TR/88-73, Décret de remise sur les présents officiels

Monsieur,

Un agent de la Division des tarifs du ministère des Finances a examiné les questions soulevées dans votre lettre du 24 mai 1988, et je me suis entretenu avec lui afin de préparer la réponse qui suit.

En ce qui concerne votre paragraphe 1, si l'on modifie le décret à un moment donné, on clarifiera les versions anglaise et française de façon à ce qu'elles concordent. Cependant, comme le libellé actuel ne soulève aucun problème d'ordre administratif, on estime que des modifications peuvent attendre.

Pour ce qui est de votre paragraphe 2, l'adjonction dans la version anglaise de l'expression «in their official capacity» semble redondante. Si l'on modifie le décret à un moment

[Texte]

As these matters do not give rise to any difficulty in administering the Order, I trust that it is sufficient to make these changes when the Order is amended in the future.

Yours truly,

Carl Rosen
Legal Counsel

Mr. Bernhardt: This order allows tax-free and duty-free importation of gifts received during official visits outside Canada. Two points were raised in connection with this. The first is that the French version applies only to MPs and not to senators. The second point is that only in the English version is there a requirement that persons benefitting from the order receive the gifts "in their official capacity."

The department has said that it will address these matters if the order is amended in the future. However, they claim that no administrative problem is raised by the fact that the order in one version applies to MPs and senators and in the other version it applies only to MPs.

I would suggest that that is clearly unsatisfactory. There is an obvious, blatant discrepancy and it should be corrected.

The Joint Chairman: How?

Mr. Bernhardt: It could be done by amending the French version of the order to correspond to the English version so that both versions apply both to MPs and senators.

Le sénateur Beaudoin: C'est une note explicative, elle n'a pas de valeur juridique.

M. Bernier: Sénateur Beaudoin, si vous regardez le texte du décret à l'article 3 (a), dans la version anglaise, la remise est accordée à l'égard de cadeaux reçus par et je cite:

... by a member of Parliament

On sait qu'un membre du Parlement ou «member of Parliament», va couvrir et un sénateur et un député. Si vous regardez l'équivalent de l'article 3 a) à la version française, on parle de «cadeaux offerts aux députés». C'est un terme qui ne comprend pas les membres du Parlement qui sont des sénateurs. On parle finalement de corriger la version française pour qu'elle accorde la remise aux sénateurs et aux députés ou aux membres du Parlement, pour utiliser le même terme qu'en anglais.

Senator Frith: Will it be a basic amendment which will cover a whole bunch of non-controversial amendments or would you deal with it separately?

Mr. Bernier: In the regulatory field they have not yet reached the point where they use the equivalent of the miscellaneous statute law amendment program. They still proceed order by order.

Le sénateur Beaudoin: Est-ce que l'on avait à l'idée les deux Chambres du Parlement? L'on dit très souvent «member of Parliament» seulement dans le cas des pour députés.

Le sénateur Frith: Est-ce qu'il y a une définition dans la loi d'interprétation? Est-ce que l'expression «member of Parliament» y est définie?

[Traduction]

donné, on corrigera la version anglaise de façon à ce qu'elle concorde avec la version française actuelle.

Comme ces questions ne nuisent en rien à la gestion du décret, j'estime qu'il suffira d'apporter ces changements au moment de sa modification.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le conseiller juridique
Carl Rosen

M. Bernhardt: Le décret autorise l'importation en franchise de taxe et de droits de présents reçus pendant des visites officielles effectuées à l'extérieur du Canada. Deux points ont été soulevés à cet égard. Tout d'abord, la version française s'applique seulement aux députés et non pas aux sénateurs. Deuxièmement, seul l'anglais exige que les personnes qui bénéficient du décret reçoivent des présents dans le cadre de leurs fonctions officielles ("in their official capacity").

Le ministère a dit qu'il s'attaquera à ces problèmes si le décret vient à être modifié. Toutefois, le ministère ne voit aucun problème administratif dans le fait que le décret s'applique, dans une version, aux députés et aux sénateurs, et dans l'autre version aux députés seulement.

J'estime que la réponse est clairement insatisfaisante. Il existe un écart évident et flagrant auquel il faudrait remédier.

Le coprésident: Comment?

M. Bernhardt: En adaptant la version française à la version anglaise, de manière que les deux versions s'appliquent aux députés et aux sénateurs.

Senator Beaudoin: An explanatory note is not legally valid.

Mr. Bernier: Senator Beaudoin, if you examine the text of paragraph 3(a) in the English version, the remission applies to gifts received, and I quote:

"... by a Member of Parliament".

We know that "member of Parliament" applies to senators and MPs. The corresponding paragraph in the French version speaks of «cadeaux offerts aux députés». This expression does not include Members of Parliament who are senators. There is talk of amending the French version of the order so that it is clear the remission is awarded to senators as well as MPs.

Le sénateur Frith: S'agira-t-il d'une modification de base qui englobera tout un ensemble de modifications non litigieuses, ou traiteriez-vous la question séparément?

M. Bernier: Dans le domaine réglementaire, on n'en est pas encore à utiliser l'équivalent du programme de lois modificatrices. On procède encore décret par décret.

Senator Beaudoin: Was the intention to include both Houses of Parliament? "Member of Parliament" very often only refers to MPs.

Senator Frith: Is the expression "member of Parliament" defined in the Interpretation Act?

[Text]

M. Bernier: Sujet à vérification, non, je ne crois pas. Dans les termes définis ce n'est pas une expression. Elle est peut-être définie dans d'autres lois, à savoir la loi sur le Sénat et de la Chambre des communes, il se pourrait fort bien que cela contienne la définition.

Le sénateur Beaudoin: Si vous mettez «MP», cela veut juste dire député, règle générale.

M. Bernier: Couramment. Légalement, un membre du Parlement est un membre du Parlement. C'est donc et un sénateur et un député. Je pense que des sénateurs ont fait cette représentation à de nombreuses reprises dans les Débats du Sénat qu'ils étaient aussi des membres du Parlement.

Le sénateur Frith: La Reine y est comprise aussi.

M. Bernier: La Reine y est comprise oui.

Le sénateur Beaudoin: La Reine est membre du Parlement aussi. Est-ce que c'était l'intention d'y inclure les sénateurs?

M. Bernier: Je le croirais sinon cela soulève une autre question. C'est aux sénateurs qui sont présents à décider si leurs cadeaux devraient être exemptés de taxes ou non. A ce moment-là je crois...

Le sénateur Bolduc: Si vous lisez la note explicative, sénateur Beaudoin, il est évident que cela vise les membres du Sénat.

Le sénateur Cogger: Par contre, si on se demande ce qu'on veut dire à 3a), par l'expression «a member of Parliament» et que l'on se réfère à la note explicative, je pense que cela devient clair.

Le sénateur Beaudoin: Si c'est le seul argument que l'on a pour conclure que cela inclut un sénateur, je ne trouve pas que c'est décisif.

M. Bernier: D'une façon ou d'une autre, les inclure ou non, c'est finalement une décision politique et ils s'expliqueront aux sénateurs. Il demeure que les deux versions ne disent pas la même chose. Que l'on veuille dire une chose ou que l'on veuille dire l'autre, il faut un amendement, de toute manière.

Senator Frith: If I understand the correspondence, the department says that this creates no administrative problems.

Mr. Bernier: I agree with Senator Cogger about the explanatory note. Although it may be inadmissible before a court of justice, I think that clearly it is official.

Senator Frith: It should not satisfy this committee but it deals with the problem which exists at the moment until it is cleared.

The Joint Chairman: It seems to me that it should be clarified.

Senator Beaudoin: I agree with that.

The Joint Chairman: Why should we not simply say, in both languages, "a member of the House of Commons and a member of the Senate?" Then there would be no argument.

What is the recommendation?

Mr. Bernhardt: I think that at this point counsel should write to the department.

[Translation]

Mr. Bernier: Offhand, I would say no, it is not defined. Perhaps a definition is given in other statutes, namely the Senate and House of Commons Act. That is quite likely the case.

Senator Beaudoin: "MP" generally means Member of Parliament, is that not true.

Mr. Bernier: It usually does. Legally, senators as well as MPs are considered members of Parliament. I believe senators have argued repeatedly in the Senate that they too are members of Parliament.

Senator Frith: The Queen is also a member of Parliament.

Mr. Bernier: That's right.

Senator Beaudoin: Since the Queen is a member of Parliament, was it also the intention to include senators in this category?

Mr. Bernier: I would think so, or else this raises another issue. It would be up to the senators present to decide whether or not their gifts should be tax exempt. In that case, I think...

Senator Bolduc: If you read the explanatory note, Senator Beaudoin, it is clear that members of the Senate are also included.

Senator Cogger: I think if we have any doubts about the meaning of "member of Parliament" in paragraph 3a), the explanatory note removes them.

Senator Beaudoin: If that is the only argument we have, I don't think it's conclusive.

Mr. Bernier: Either way, it comes down to a political decision, whether or not to include senators. The fact remains that the two versions do not say the same thing. Whether it means one thing or another, an amendment is needed.

Le sénateur Frith: Si j'ai bien compris la lettre, le ministère estime que cela ne crée pas de problèmes administratifs.

M. Bernier: Je suis d'accord avec le sénateur Cogger au sujet de la note explicative. Bien qu'elle puisse être jugée inadmissible par une cour de justice, elle a de toute évidence un caractère officiel.

Le sénateur Frith: Cette solution n'est peut-être pas à la satisfaction du Comité, mais pour l'instant elle s'applique jusqu'à ce que la situation soit éclaircie.

Le coprésident: Je crois qu'il faudrait tirer les choses au clair.

Le sénateur Beaudoin: Je suis d'accord.

Le coprésident: Pourquoi ne pas dire dans les deux langues «un membre de la Chambre des communes et un membre du Sénat?» Il n'y aurait pas d'argument.

Quelle est la recommandation?

M. Bernhardt: Je pense que dans l'État actuel des choses, le conseiller devrait écrire au ministère.

[Texte]

The Joint Chairman: Very well.

SOR/85-840—SASKATCHEWAN SHEEP AND WOOL LEVIES (INTERPROVINCIAL AND EXPORT TRADE) ORDER

December 10, 1987

Ms. Diana K. Lee,
Hleck, Kanuka, Thuringer, Semenchuck,
Sandomirsky, Boyd and Baker,
Barristers and Solicitors,
1500 North Canadian Oils Building,
2500 Victoria Avenue,
Regina, Saskatchewan
S4P 3X2

Re: SOR/85-840, Saskatchewan Sheep and Wool Levies (Interprovincial and Export Trade) Order

Dear Ms. Lee:

Reference is made to your letter to Mr. Guy Lalande, Agricultural Developments Branch, Agriculture Canada, of November 3, 1987, a copy of which was forwarded to the Committee.

In your letter you express the Commission's preference that the definition of "producer" in the above Order not be amended in the manner recommended. The Commission is apparently concerned that such an amendment would result in the definition of "producer" in the federal Order being different from the definition of the term found in the provincial Sheep and Wool Marketing Plan. I would note, however, that while the relevant provincial legislation deals with intraprovincial trade and marketing, the federal Order governs interprovincial and export trade, a distinct matter. Uniformity between the two regimes, desirable though it may be, cannot be seen to be an absolute requirement. More importantly, neither can the desire for uniformity be used to extend the scope of the Commission's powers as granted to it by the relevant federal enabling instrument.

The Commission also indicates that employers of persons engaged in the production or marketing of wool or sheep, persons who under a lease or agreement are entitled to a share of the wool or sheep produced or marketed and persons who take possession of wool or sheep under the form of a security for a debt from a person engaged in the production or marketing of wool or sheep could challenge the federal levy as being inapplicable to them. I must point out that the Saskatchewan Sheep and Wool Levies (Interprovincial and Export Trade) Order, permits the Commission to fix the amount of the levy and provide for its collection, but does *not* empower the Commission to decide which persons are liable to pay a levy. This is determined by section 4 of the enabling Order, which authorizes the Commission to collect the levies "from persons who are engaged in the production or marketing of sheep and

[Traduction]

Le coprésident: Très bien.

DORS/85-840, ORDONNANCE SUR LES CONTRIBUTIONS À PAYER POUR LA MISE EN MARCHÉ DU MOUTON ET DE LA LAINE DE LA SASKATCHEWAN (MARCHÉ INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)

Le 10 décembre 1987

Madame Diana K. Lee
Hlec, Kanuka, Thuringer, Semenchuck,
Sandomirsky, Boyd and Baker
Conseillers juridiques
1500 North Canadian Oils Building
2500 Victoria Avenue
Regina (Saskatchewan)
S4P 3X2

Objet: DORS/85-840, Ordonnance sur les contributions à payer pour la mise en marché du mouton et de la laine de la Saskatchewan (marché interprovincial et commerce d'exportation)

Madame,

La présente fait suite à votre lettre du 3 novembre 1987 adressée à M. Guy Lalande, Direction générale du développement agricole, Agriculture Canada, dont une copie a été transmise à notre Comité.

Vous dites que la Commission préfère ne pas modifier de la façon recommandée la définition de «producteur» qui figure dans l'ordonnance. Elle semble craindre qu'après un tel changement, la définition de l'ordonnance fédérale diffère de celle du Régime de commercialisation provincial. À ce sujet, je vous rappelle que la loi provinciale régit le marché intraprovincial et la mise en marché alors que l'ordonnance fédérale vise le marché interprovincial et le commerce d'exportation, soit des aspects for différents. L'uniformité entre les deux régimes, même si elle est souhaitable, ne peut être considérée comme une nécessité absolue. En outre, ce désir d'uniformité ne peut servir de prétexte pour élargir les pouvoirs de la Commission que lui confère le règlement fédéral.

La commission a aussi indiqué que l'employeur de toute personne s'adonnant à la production ou à la mise en marché de laine ou de moutons, ainsi que toute personne qui, en vertu d'un bail ou d'une entente, a droit à une part de la laine ou des moutons produits ou mis en marché et toute personne qui prend possession de la laine ou des moutons qui ont été fournis en garantie d'une dette par une personne d'adonnant à la production ou à la mise en marché de laine ou de moutons, tous ces gens-là pourraient affirmer qu'ils ne sont pas visés par l'ordonnance. À ce sujet, je vous rappelle que le Décret sur le mouton et la laine de la Saskatchewan, qui est le texte habilitant de l'ordonnance sur les contributions à payer pour la mise en marché du mouton et de la laine de la Saskatchewan (marché interprovincial et commerce d'exportation), autorise la Commission à fixer et à percevoir une contribution, mais ne

[Text]

wool". Only those who come within the meaning of these words are liable to pay the levy fixed by the Commission.

A court or other tribunal adjudicating any dispute as to a person's liability for payment of levies under the enabling Order will in fact be interpreting the meaning of the words quoted from that Order. The sole legal issue will therefore be whether the Commission's application of the Levies Order comes within the terms of the enabling Order. The definition of "producer" in the Levies Order must therefore not appear to extend to anyone who does not clearly come within the scope of the words used in the enabling Order.

Your letter indicates that the persons described in points 1, 2 and 3 on page 2 thereof would not normally be considered to be "producers". In providing that these same persons shall pay the prescribed levy, the Levies Order would appear to go beyond what is authorized by the Saskatchewan Sheep and Wool Order. I would reiterate that it is simply not open to the Commission to extend the scope of section 4 of the enabling Order.

There are, therefore, two possibilities. Either the portion of the definition to which objection has been made adds nothing to the meaning of section 4 of the enabling Order, or the additional descriptions constitute an extension or interpretation of the words of that Order. If the former is the case, the portion of the definition of "producer" in question should be deleted as being unnecessary and confusing. If it is the latter, the additional descriptions should be deleted, as they go beyond the power given to the Commission "to make orders fixing, imposing and collecting levies or charges" in respect of the class of persons already defined in the enabling Order.

In view of the foregoing, I would renew the suggestion that the portion of the definition commencing with the words "and includes" be deleted. The general words which would remain would allow the Commission to collect levies from anyone whose activity, or whose relationship to another's activity, brought him within the meaning of those general words. The resulting definition would also reproduce all of the words of the enabling Order, which sets out in full those who may be made liable for payment.

In the course of administering the Levies Order, the Commission will have to decide what the words of the enabling Order mean in particular circumstances. Any legal determination of the meaning of the term "producer" must, however, be decided on the basis of the portion of the definition which precedes the words "and includes". This is the only portion of the definition which is clearly in accord with the defining words of the enabling Order.

[Translation]

lui permet *pas* de décider qui sera tenu de la payer. Les personnes visées sont identifiées à l'article 4 du décret qui autorise la Commission à fixer et à percevoir des contributions «des personnes qui s'adonnent à la production ou à la mise en marché du mouton ou de la laine». Seules les personnes ainsi visées sont tenues de payer la contribution fixées par la Commission.

Tout tribunal ayant à juger si une personne est tenue de payer des contributions en vertu du décret, aura à interpréter le sens des termes utilisés. Le tribunal ne pourra que confirmer si l'application par la Commission de l'ordonnance est conforme aux dispositions du décret habilitant. Par conséquent, la définition de «producteur» dans l'ordonnance ne peut s'appliquer à quiconque n'est pas explicitement visé par le décret.

Selon votre lettre, les personnes décrites aux points 1, 2 et 3 à la page 2, ne devraient pas normalement être considérées comme des «producteurs». En obligeant ces mêmes personnes à payer la contribution prescrite, l'ordonnance semblerait aller au-delà des pouvoirs conférés par le Décret sur le mouton et la laine de la Saskatchewan. Comme je l'ai déjà dit, il n'appartient pas à la Commission d'élargir les pouvoirs conférés par l'article 4 du décret.

De deux choses l'une: ou bien la partie de la définition contestée n'ajoute rien au sens de l'article 4 du décret, ou bien les précisions apportées à la définition représentent une extension ou une interprétation des termes du décret. Dans le premier cas, la portion de la définition de «producteur» devrait être supprimée, étant inutile et source de confusion. Dans le deuxième, il faudrait supprimer les précisions apportées puisqu'elles excèdent les pouvoirs donnés à la Commission. «... par ordonnance, fixer, imposer et percevoir des contributions ou des droits» de groupes de personnes déjà indiquées dans le décret.

Suite à ces considérations, je suggérerais à nouveau que l'on supprime cette partie de la définition qui commence par les mots «y compris». Ce qui resterait de la définition a suffisamment de portée pour permettre à la Commission de percevoir des contributions de quiconque dont les activités le rattachent de près ou de loin au sens général de la définition. D'ailleurs, cette définition abrégée reprendrait le libellé du décret qui énumère tous ceux qui doivent payer des contributions.

Aux fins de l'application de l'ordonnance, la Commission se doit d'interpréter le sens des mots du décret habilitant. Toute interprétation juridique du terme «producteur» doit cependant être fondée sur la partie de la définition qui précède les mots «y compris». C'est la seule partie de la définition qui est en parfaite conformité avec les termes du décret habilitant.

[Texte]

I look forward to receiving your further comments with regard to this matter.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
Counsel

January 28, 1988

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/85-840, Saskatchewan Sheep and Wool
Levies (Interprovincial and Export Trade) Order
Our File: 10711-0 DKL

Dear Sir:

We apologize for the delay in replying to your letter dated December 10, 1987. We reiterate the position of the Sheep and Wool Marketing Commission as found in our letter addressed to Agriculture Canada dated November 3, 1987. If your main concern is that the fuller definition of the word "producer" does not find its authority in the federal enabling Order, perhaps the simplest solution is to include the fuller definition of the word "producer" in the enabling Order. Then, producers as defined provincially would be the same producers as defined federally. We cannot see that the fuller description of the word "producer" in the federal enabling Order would contravene any federal legislation.

In the event, we do not agree with your opinion that the inclusion of the fuller definition of the word "producer" in the Levies Order extends what was contemplated in the enabling Order. If you look at the enabling Order it states that the Commission is authorized to regulate marketing of sheep and wool in interprovincial and export trade and for such purposes may, with respect to persons and property situated within the Province of Saskatchewan, exercise all or any powers *like the powers exercisable by it in relation to the marketing of sheep and wool within that province*.

We would submit that provincially, the Commission regulates producers which include the employer of the producer, a person who under any lease or agreement is entitled to a share of the wool produced or marketed or the sheep produced or marketed by any such person, and a person who takes possession of any wool or sheep from any such person under the form of security for a debt. Therefore, the enabling legislation allows the Commission to collect levies against the same persons who market interprovincially.

[Traduction]

Dans l'attente de vos propres observations, je vous prie d'agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt
Conseiller

Le 28 janvier 1988

Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes d'examen de
la réglementation
Le Sénat,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

À l'attention de M. Peter Bernhardt

Objet: DORS/85-840, Ordonnance sur les contributions à
payer pour la mise en marché du mouton et de la
laine de la Saskatchewan (marché interprovincial
et commerce d'exportation)
Notre dossier: 10711-0-DKL

Messieurs,

Nous vous prions de nous excuser d'avoir tardé de répondre à votre lettre du 10 décembre 1987. Nous ne pouvons que réitérer la position de la *Sheep and Wool Marketing Commission* que nous avons exposée dans une lettre adressée à Agriculture Canada le 3 novembre 1987. Si votre objection principale concernant la définition détaillée du mot «producteur» qui ne serait pas conforme au décret fédéral habilitant, il suffirait peut-être d'intégrer cette définition détaillée au décret en question. Ainsi, la définition de «producteur» au sens provincial, serait la même que la définition du texte fédéral. Nous ne pensons pas que la description détaillée qui figurerait dans le décret fédéral irait à l'encontre d'une loi fédérale.

Par ailleurs, contrairement à ce que vous dites, nous ne croyons pas que la définition détaillée de «producteur» qui figure dans l'ordonnance dépasse ce qui était prévu dans le décret habilitant. Ce dernier stipule que la Commission est autorisée à réglementer la vente de moutons et de la laine sur le marché interprovincial et dans le commerce d'exportation et, à ces fins, peut exercer à l'égard des personnes et des biens qui se trouvent dans la province de la Saskatchewan des pouvoirs semblables à ceux qu'elle exerce relativement à la mise en marché locale du mouton et de la laine dans la province.

Nous croyons, qu'à l'échelle de la province, la Commission réglemente les producteurs, y compris l'employeur du producteur, ainsi que toute personne qui, en vertu d'un bail ou d'une entente, a droit à une part de la laine produite ou mise en marché ou des moutons produits ou mis en marché par la personne mentionnée en premier lieu, et toute personne qui prend possession de la laine ou des moutons de la personne mentionnée en premier lieu, qui ont été fournis en garantie d'une dette. En somme, le décret permet à la Commission de percevoir des contributions auprès des mêmes personnes qui exercent sur le marché interprovincial.

[Text]

We also do not agree that the fuller definition of "producer" is unnecessary or confusing. To the contrary, it is consistent with the provincial legislation. To make the definitions inconsistent is unnecessary and confusing.

Although, as stated above, it remains our position that the definition federally should be the same as the definition provincially, we are open to your further comments.

Yours truly,

Diana K. Lee

Mr. Bernhardt: Under the Agricultural Products Marketing Act, the Saskatchewan Sheep and Wool Marketing Commission has been authorized to regulate the marketing of sheep and wool in interprovincial and export trade. In so doing, the commission may impose levies on persons engaged in the production or marketing of wool and sheep in the interprovincial or export trade.

The committee has taken the position that the definition of "producer" in the levies order is so broad as to extend the application of the order beyond that contemplated in the enabling authority. For example, the definition of "producer" includes a person who takes possession of any wool or sheep from a producer under the form of security for a debt.

The commission has argued that this broad definition achieves consistency with provincial legislation regulating trade within the province. Legally speaking, however, this is not a requirement. The two regimes are separate; one is pursuant to provincial legislation and the other is pursuant to federal legislation. The commission also relies on the authority set out in section 3 of the enabling authority to exercise powers like those it has with respect to trade within the province. However, this overlooks the fact that it is section 4 of the order that grants the authority to impose levies, and, therefore, section 4 is the relevant provision. It would not seem to be open to the commission to extend its authority simply by defining "producer" so broadly as to catch those who would not ordinarily be seen to be within that term. In view of that, I would suggest a further letter to the commission to that effect.

The Joint Chairman: Except that the commission makes a counter-suggestion, which is contained in the first paragraph of the letter of January 28, 1988. It says:

If your main concern is that the fuller definition of the word "producer" does not find its authority in the federal enabling Order, perhaps the simplest solution is to include the fuller definition of the word "producer" in the enabling Order.

I gather the concern is that they are unilaterally expanding the definition of "producer" and you do not think that is right.

Mr. Bernhardt: The short answer would be that it is not for the commission to dictate to the regulation making authority or, indeed, to the committee the nature of the power to be granted to a particular body.

[Translation]

Nous ne croyons pas non plus que la définition plus détaillée de «producteur» soit inutile ou porte à confusion. Au contraire, elle est conforme à la loi provinciale et ce serait inutile et source de confusion de faire en sorte qu'elle ne le soit plus.

Si nous persistons à croire que la définition fédérale devrait être la même que la définition provinciale, nous sommes toujours disposés à entendre votre point de vue.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'assurance de ma parfaite considération.

Diana K. Lee

M. Bernhardt: Aux termes de la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles, la *Saskatchewan Sheep and Wool Marketing commission* est autorisée à réglementer la mise en marché du mouton et de la laine sur le marché interprovincial et dans le commerce d'exportation.

Le comité a exprimé l'avis que la définition de «producteur» dans les ordonnances sur les contributions est suffisamment étendue pour étendre l'application de l'ordonnance au-delà de ce que prévoyait le texte habilitant. Par exemple, la définition de «producteur» inclut une personne qui prend possession de la laine ou des moutons d'un producteur, en garantie d'une dette.

La commission a fait valoir que cette définition étendue assure l'uniformité avec la législation provinciale qui réglemente le commerce à l'intérieur de la province. Il n'existe cependant pas d'exigence légale à cet égard. Les deux régimes sont distincts; l'un est établi en fonction de la loi provinciale et l'autre en fonction de la loi fédérale. La commission se fonde également sur l'autorité conférée en vertu de l'article 3 du texte habilitant pour exercer des pouvoirs semblables à ceux qu'elle possède en matière de commerce à l'intérieur de la province. Ce faisant, la commission néglige toutefois le fait que c'est l'article 4 de l'ordonnance qui confère l'autorité d'imposer des contributions et que, par conséquent, l'article 4 est la disposition pertinente. Il ne semble pas que la commission puisse étendre son autorité simplement en incluant dans la définition de «producteur» tous ceux qui ne correspondent ordinairement pas à cette définition. Aussi, je propose d'envoyer une autre lettre à la commission à ce sujet.

Le coprésident: Sauf que la commission fait une contre-proposition, formulée au premier paragraphe de la lettre du 28 janvier 1988, à savoir:

Si votre objection principale concernera la définition détaillée du mot «producteur», qui ne serait pas conforme au décret fédéral habilitant, il suffirait peut-être d'intégrer cette définition détaillée au décret en question.

Je crois comprendre que nos craintes concernent le fait que la commission étend unilatéralement la définition de «producteur», et que vous ne jugez pas cela acceptable.

M. Bernhardt: Pour répondre brièvement, il n'appartient pas à la commission de dicter à l'organisme réglementant ou, bien sûr, au comité, la nature du pouvoir à conférer à un organisme.

[Texte]

Mr. Bernier: If they want a broader power, it is up to them to go to the Governor General and the Department of Agriculture to seek it. It is not for this committee to say that we have found a defective instrument and on your behalf we will seek the authority you are lacking. Let them do that. If, based on an enlarged enabling order, their definition of "producer" comes within that group, fine. It is a strange suggestion for the committee to do that. This committee looks at the resulting instrument. Here you have a definition of "producer" in the enabling order. In an instrument made pursuant to that enabling order, a broader definition is enacted. The role of this committee is to say that they have not respected the authority granted to them. If they are not satisfied with that, and in this case the enabling authority is granted by the federal cabinet, let them take care of that. I do not know why the committee should be writing the Minister of Agriculture arguing that this particular marketing commission ought to have greater powers than those that have been given to other marketing boards.

The Joint Chairman: Perhaps this law firm does not know to whom to address its comments. Through a letter we could tell them to write to Cabinet, not to us.

Mr. Bernier: Given that they advise a board that exercises federal powers, it would be a sad state of affairs if they did not know to whom to address their letter.

The Joint Chairman: Stranger things have happened. Are there any further comments on this?

Senator Beaudoin: I am satisfied with that explanation.

The Joint Chairman: So we will send a further letter by counsel?

Senator Beaudoin: Yes.

SOR/88-66—CONTROLLED PRODUCTS REGULATIONS

December 2, 1988

Ian D. Clark, Esq.
Deputy Minister,
Department of Consumer
and Corporate Affairs,
Place du Portage, Phase I,
50 Victoria Street,
Hull, Quebec
K1A 0C9

Re: SOR/88-66, Controlled Products Regulations

Dear Mr. Clark:

I have reviewed the referenced Regulations prior to placing them before the next Joint Committee and note the following points:

1. Section 17 of the *Hazardous Products Act* reads as follows:

[Traduction]

M. Bernier: Si la commission veut des pouvoirs plus étendus, elle devra s'adresser au gouverneur général ou au ministère de l'Agriculture. Il n'incombe pas au comité d'informer la commission qu'elle a trouvé un texte fautif et qu'elle demandera, au nom de la commission, les pouvoirs qui lui manquent. Laissons faire la commission. Si une ordonnance habilitante ayant une portée plus étendue faisait en sorte que la définition de «producteur» correspondait à cette catégorie, très bien. Il serait curieux que le comité prenne une telle initiative. Le comité a pour fonction d'examiner le texte établi. Nous avons ici une définition de «producteur» dans l'ordonnance habilitante. Un texte réglementaire établi en vertu de cette ordonnance habilitante contient une définition plus étendue. Le rôle du comité consiste à faire savoir à la commission qu'elle n'a pas respecté l'autorité qui lui a été conférée. Si cette réponse ne la satisfait pas, et dans l'éventualité où le pouvoir habilitant est conféré par le Cabinet fédéral, laissons la commission s'occuper de la question. Je ne vois pas pourquoi le comité écrirait au ministre de l'Agriculture pour faire valoir que la commission de commercialisation devrait avoir des pouvoirs plus étendus que ceux que possèdent d'autres commission de mise en marché.

Le coprésident: Peut-être que cette étude juridique ne sait pas à qui elle doit faire part de ses commentaires. Nous pourrions lui écrire pour lui dire d'écrire au Cabinet et non pas à nous.

M. Bernier: Étant donné que cette étude juridique conseille une commission qui exerce des pouvoirs fédéraux, il serait désolant qu'elle ne sache pas à qui s'adresser.

Le coprésident: Des choses encore plus curieuses se sont déjà produites. Y a-t-il des commentaires?

Le sénateur Beaudoin: L'explication me satisfait.

Le coprésident: Nous demanderons donc au conseiller d'envoyer une autre lettre?

Le sénateur Beaudoin: Oui.

DORS/88-66, RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS CONTRÔLÉS

Le 2 décembre 1988

Monsieur Ian D. Clark
Sous-ministre
Ministère des consommateurs
et des sociétés
Place du Portage—Phase I
50, rue Victoria
HULL (Québec)
K1A 0C9

Objet: DORS/88-66, Règlement sur les produits contrôlés

Monsieur,

J'ai passé en revue le règlement susmentionné avant de le mettre à l'ordre du jour de la prochaine réunion du Comité mixte et j'ai noté les points suivants:

1. L'article 17 de la *Loi sur les produits dangereux* se lit comme suit:

[Text]

17.(1) Subject to section 19, the Governor in Council may, by order,

(a) establish a list, to be known as the Ingredient Disclosure List, of products, materials and substances, any of which may be an ingredient of a controlled product; and

(b) specify, for the purposes of paragraphs 13(a) and 14(a), a concentration for each product, material or substance included on the list.

(2) Subject to section 19, the Governor in Council may, by order, amend the Ingredient Disclosure List

(a) by adding thereto any product, material or substance;

(b) by specifying, for the purposes of paragraphs 13(a) and 14(a), a concentration for each product, material or substance added thereto pursuant to paragraph (a); and

(c) by substituting a concentration for a concentration specified for any product, material or substance included thereon.

(3) Subject to section 19, the Governor in Council may, by order, amend the Ingredient Disclosure List by deleting therefrom any product, material or substance, and the concentration specified for that product, material or substance, if the Governor in Council is satisfied that the inclusion of the product, material or substance on the Ingredient Disclosure List is no longer necessary.

Section 2(1) of the *Interpretation Act* defines a regulation as including any order made in the execution of a power conferred by an Act of Parliament. An order made pursuant to section 17(1) comes within this description. Section 26(4) of the *Interpretation Act* provides that:

“(4) Where a power is conferred to make regulations, the power shall be construed as including a power, exercisable in the like manner, and subject to the like consent and conditions, if any, to repeal, amend or vary the regulations and make others.”

Given this provision, one wonders why sections 17(2) and (3) of the *Hazardous Products Act* were thought necessary. The amendments authorized to be made by these provisions could be made under the authority of section 17(1). In fact, the existence of these provisions limits the authority which the Governor in Council would otherwise enjoy. By expressly setting out the kind of amendments which can be made, Parliament may be seen to have intended to displace the rule set out in section 26(4) of the *Interpretation Act*. In view of the foregoing, an explanation of the reasons for the inclusion of sections 17(2) and (3) would be appreciated.

[Translation]

17. (1) Sous réserve de l'article 19, le gouverneur en conseil peut, par décret:

a) établir une liste, dénommée «liste de divulgation des ingrédients», des produits, matières et substances susceptibles de constituer un ingrédient d'un produit contrôlé;

b) spécifier, pour l'application des alinéas 13a) et 14a), la concentration de chaque produit, matière ou substance inscrite sur la liste.

(2) Sous réserve de l'article 19, le gouverneur en conseil peut, par décret, modifier la liste de divulgation des ingrédients par:

a) adjonction d'un produit, d'une matière ou d'une substance;

b) spécification, pour l'application des alinéas 13a) et 14a), d'une concentration pour chaque produit, matière ou substance qui y est ajoutée en application de l'alinéa a);

c) substitution, à une concentration spécifiée pour un produit, une matière ou une substance, d'une autre concentration.

(3) Sous réserve de l'article 19, le gouverneur en conseil peut, par décret, modifier la liste de divulgation des ingrédients par radiation d'un produit, d'une matière ou d'une substance, ainsi que la concentration spécifiée pour ce produit, cette matière ou cette substance, s'il est convaincu que leur inscription n'est plus nécessaire.

Le paragraphe 2(1) de la *Loi d'interprétation* définit un règlement comme étant un décret pris dans l'exercice d'un pouvoir conféré sous le régime d'une loi fédérale. Un décret pris en vertu du paragraphe 17(1) correspond bien à cette description. Le paragraphe 26(4) de la *Loi d'interprétation* stipule ce qui suit:

(4) Le pouvoir de prendre des règlements comporte celui de les modifier, abroger ou remplacer, ou d'en prendre d'autres, les conditions d'exercice de ce second pouvoir restant les mêmes que celles de l'exercice du premier.

Étant donné l'existence de cette disposition, il y a lieu de se demander pourquoi on a jugé nécessaire les paragraphes 17(2) et (3) de la *Loi sur les produits dangereux*. Les modifications que permettent ces dispositions pourraient être faites en vertu du paragraphe 17(1). En fait, ces deux dispositions ont pour effet de limiter les pouvoirs dont bénéficierait autrement le gouverneur en conseil. Étant donné que les types de modifications qui peuvent être apportées sont énoncées de façon précise, on pourrait considérer que le Parlement a voulu restreindre la règle énoncée au paragraphe 26(4) de la *Loi d'interprétation*. Par conséquent, nous vous saurions gré de nous expliquer pourquoi les paragraphes 17(2) et (3) ont été inclus dans la Loi.

[Texte]

2. Section 2(1), definition of "complex mixture"

The term "complex mixture" is defined, in part, to mean "a mixture that is a combination of many chemicals". This appears to be somewhat vague. A mixture made up of any given number of chemicals may or may not be a complex mixture, as there is no indication as to the number of chemicals necessary to constitute a mixture of "many" chemicals. Is a more precise definition not possible?

3. Section 2(1), definition of "mixture"

The French version of this definition indicates that it is the products, materials or substances that must not undergo a chemical change, rather than the combination of such products, materials or substances. In the English version the phrase "that *does* not undergo a chemical change" should therefore read "that *do* not undergo a chemical change".

4. Section 2(1), definition of "nurse"

The reference to a "registered nurse registered under the laws of the province" is tautological.

5. Section 2(1), definition of "recherche et développement"

Paragraph (b) of the definition should refer to "le développement" rather than "la mise au point".

6. Section 9(1)

I note that this exemption only applies "where a supplier has not obtained or prepared a material safety data sheet in respect of a controlled product", and wonder why this should be so. To use the example of two suppliers, both of whom import laboratory samples of the same controlled product but only one of whom has previously imported the controlled product and has consequently prepared a material safety data sheet, it will be seen that the result of section 9(1) is that one of these importers will be legally required to transmit a material safety data sheet with the laboratory sample while the other will not. Should the supplier who is so required fail to transmit the material safety data sheet, he will be liable to the penalties provided for in the statute. This supplier would be penalized for doing the very same thing that the second supplier could do legally, namely import a laboratory sample of a controlled product without a material safety data sheet. I would argue that fairness requires that the legal consequences attached to the sale or importation of laboratory samples be the same for all suppliers.

7. Section 9(2)(a)

The French and English versions of this provision are not quite to the same effect. The latter refers to a sample that "is intended *solely to be tested* for research and development purposes", while the former refers to a sample that will be used for research and development purposes.

[Traduction]

2. Paragraphe 2(1), définition de «mélange complexe»

L'expression «mélange complexe» est définie en partie comme «un mélange qui consiste en une combinaison de plusieurs produits chimiques». Cette définition semble assez vague. Un mélange fait de n'importe quelle quantité de produits chimiques peut constituer un mélange complexe ou non, puisqu'aucune indication n'est fournie sur le nombre de produits chimiques nécessaires pour constituer une combinaison de «plusieurs» produits chimiques. N'est-il pas possible d'établir une définition plus précise?

3. Paragraphe 2(1), définition de «mélange»

La version française de cette définition indique que ce sont les produits, matières ou substances qui ne doivent pas subir de changement chimique plutôt que la combinaison de ces produits, matières ou substances. Dans la version anglaise, le passage «that *does* not undergo a chemical change» devrait donc être changé pour le suivant: «that *do* not undergo a chemical change».

4. Paragraphe 2(1), définition «d'infirmier ou d'infirmière»

La définition donnée dans ce paragraphe est rebondante.

5. Paragraphe 2(1), définition de «recherche et développement»

L'alinéa b) de la définition devrait commencer par «le développement» plutôt que par «la mise au point».

6. Paragraphe 9(1)

Je note que cette exemption ne vaut que «lorsqu'un fournisseur n'a pas obtenu ni préparé la fiche signalétique d'un produit contrôlé», et je me demande pourquoi il devrait en être ainsi. Si nous prenons, par exemple, deux fournisseurs qui importent tous les deux des échantillons pour laboratoire d'un même produit contrôlé, mais que seulement l'un d'entre eux a déjà importé ce produit contrôlé et a par conséquent préparé une fiche signalétique, le paragraphe 9(1) fera en sorte que seulement l'un de ces importateurs sera légalement tenu de transmettre une fiche signalétique sur cet échantillon pour laboratoire. Si le fournisseur qui doit transmettre cette fiche signalétique ne le fait pas, il s'exposera aux peines prévues par la Loi. Ce fournisseur sera alors pénalisé pour avoir fait exactement ce que le second fournisseur pouvait faire en toute légalité, c'est-à-dire importer un échantillon pour laboratoire d'un produit contrôlé sans obtenir ou préparer une fiche signalétique à l'égard de celui-ci. Il me semble que la justice exige que les conséquences légales de la vente ou de l'importation d'échantillons pour laboratoire soient les mêmes pour tous les fournisseurs.

7. Alinéa 9(2)a)

Les versions française et anglaise de cette disposition ne concordent pas tout à fait. La seconde parle d'un échantillon «(that) is intended *solely to be tested* for research and development purposes» tandis que la première mentionne un échantillon «destiné à des fins de recherche et de développement».

[Text]

8. Section 11(4)

Section 11(4) of the Regulations provides that:

A material safety data sheet may disclose, in lieu of the actual concentration of an ingredient of a controlled product or a component of a controlled product, a range of concentration other than a range set out in subsection (3) if the upper limit of the range of concentration is not more than and the lower limit is not less than the upper and lower limits, respectively, of the range of concentration referred to in subsection (3) within which the actual concentration of the ingredient or complex mixture falls.

This seems to imply that a range of concentration may be disclosed in lieu of the actual concentration of an ingredient or complex mixture regardless of whether or not the ingredient or mixture is always present in the same concentration. Presumably, however, what is intended is that section 11(4) only apply in the same circumstances as are described in section 11(2), namely where "the ingredient or complex mixture is not always present in the same concentration in the controlled product". If so, this should be clearly indicated in section 11(4).

The effect of section 11(4) is to permit the disclosure on a material safety data sheet of a range of concentration the upper and lower limits of which fall within the "the range of concentration referred to in subsection (3) within which the actual concentration of the ingredient or complex mixture falls." It is therefore permissible to disclose a range of concentration within which the actual concentration does not in fact fall, provided that the limits of the disclosed range lie within the prescribed section 11(3) range which encompasses the actual concentration. For example, where the actual concentration in which an ingredient or mixture is present in a controlled product is from 20 to 35 per cent, the applicable prescribed range of concentration would be from 10 to 30 per cent, as set out in section 11(3)(g) of the Regulations. Nevertheless, section 11(4) would permit the range of concentration to be disclosed as 11 to 15 per cent, even though the ingredient or mixture is never present in such concentrations, since both the upper and lower limits of this latter range fall within the range of concentration referred to in subsection (3) within which the actual concentration falls. This would not, however, seem to be the intended effect of this provision, a redrafting of which is apparently required.

9. Section 12(2), English version

This version would be clearer and better conform to the French version if it required the material safety data sheet to "disclose under a heading set out in column II of an item of Schedule I, or a similar heading, the information set out in column III of that item including the unit of measure, where applicable, if the information is available to the supplier and applicable to the controlled product".

[Translation]

8. Paragraphe 11(4)

Le paragraphe 11(4) du règlement stipule ce qui suit:

(4) La fiche signalétique peut divulguer, au lieu de la concentration réelle d'un ingrédient du produit contrôlé ou d'un mélange complexe qui est un composant du produit contrôlé, une gamme de concentrations non mentionnée au paragraphe (3), si la limite supérieure de cette gamme n'est pas supérieure et sa limite inférieure n'est pas inférieure respectivement à la limite supérieure et à la limite inférieure de la gamme de concentrations mentionnée au paragraphe (3) dans laquelle la concentration réelle de l'ingrédient ou du mélange complexe est comprise.

Cette disposition semble indiquer qu'une gamme de concentrations peut être divulguée plutôt que la concentration réelle d'un ingrédient ou ce mélange soit toujours présent ou non dans la même concentration. Toutefois, on cherche probablement à faire en sorte que le paragraphe 11(4) ne s'applique que dans les mêmes circonstances que celles qui sont décrites dans le paragraphe 11(2), c'est-à-dire «lorsque l'ingrédient n'est pas toujours présent dans le produit selon la même concentration». Si c'est le cas, il faudrait l'indiquer d'une façon claire dans le paragraphe 11(4).

Le paragraphe 11(4) a pour effet de permettre la divulgation sur une fiche signalétique d'une gamme de concentrations dont les limites supérieure et inférieure sont comprises dans «la gamme de concentrations mentionnée au paragraphe (3) dans laquelle la concentration réelle de l'ingrédient ou du mélange complexe est comprise». Il est donc permis de divulguer une gamme de concentrations qui ne comprend pas en fait la concentration réelle pourvu que les limites de la gamme divulguée soient comprises dans la gamme prescrite au paragraphe 11(3) qui comprend la concentration réelle. Par exemple, lorsque la concentration réelle d'un ingrédient ou d'un mélange dans un produit contrôlé se situe entre 20 et 35 p. 100, la gamme de concentration se situerait entre 10 et 30 p. 100, conformément à l'alinéa 11(3)(g) du règlement. Néanmoins, le paragraphe 11(4) a pour effet de permettre la divulgation de la gamme de concentration comme si elle se situait entre 11 et 15 p. 100, même si l'ingrédient ou le mélange n'est jamais présent dans de telles concentrations, puisque les limites inférieure et supérieure de cette dernière gamme sont comprises dans la gamme de concentration visée au paragraphe 3 dans laquelle tombe la concentration réelle. Étant donné qu'il ne semble toutefois pas que ce soit là l'objectif de cette disposition, il serait apparemment nécessaire de réviser le texte de celle-ci.

9. Version anglaise du paragraphe 12(2)

Cette version serait plus claire et plus conforme à la version française si elle exigeait que la fiche signalétique «disclose under a heading set out in column II of an item of Schedule I, or a similar heading, the information set out in column III of that item including the unit of measure, where applicable, if the information is available to the supplier and applicable to the controlled product».

[Texte]

10. Section 12(3)

This provision would seem to imply that the information set out in Column III of an item of Schedule I may be disclosed under a heading other than the suggested heading set out in Column II of that item or the “similar heading”. Is this in fact the case? If so, why is it not required that disclosure of information correspond to the categories and headings established by Schedule II? If this is not the case, then section 12(3) merely repeats that which is already provided by sections 12(1) and 12(2) of the Regulations and should therefore be deleted.

In the French version of this provision, the reference to “la rubrique correspondante” should be to “la rubrique équivalente”.

In addition, both versions refer to “the similar heading established pursuant to subsection (1)”. Section 12(1) does not, however, provide for the “establishment” of headings. It merely provides that each category of information shall appear under the headings set out in Schedule I or similar headings. It would be preferable for this provision to refer to the “similar heading referred to in subsection (1)” (“sous la rubrique équivalente visée au paragraphe (1)”).

11. Section 12(11)

The authority for this provision is found in sections 13(a)(v) and 15(1)(c) of the Act. These provisions empower the Governor in Council to *prescribe* the information which a supplier must include in a material safety data sheet. I question whether a requirement to include “any hazard information of which the supplier ought reasonably to be aware” can properly be characterized as such a prescription. The determination of whether or not particular information is information of which a supplier “ought reasonably to be aware” necessarily requires the making of a judgment by a third party. It will likely be up to an inspector to decide in a given case whether information is information of which the manufacturer “ought” to be aware or not. Ultimately, the inspector’s decision determines whether or not the information should have been included in the material safety data sheet. I suggest this approach is not contemplated by the Act. It is the regulations themselves which must determine and define the information to be submitted, and this determination may not be left to the judgment of inspectors or other officials.

12. Sections 14(2)(a)(ii) and 23(5)

These provisions exempt the sale or importation of a controlled product from the requirement to apply a label to the container or to the controlled product, as the case may be, if the purchaser of the product undertakes in writing to apply the requisite label. To whom will this written undertaking be provided? How will these provisions apply in cases where the controlled product is not sold subsequent to its importation?

[Traduction]

10. Paragraphe 12(3)

Cette disposition semble indiquer que les renseignements figurant dans la colonne III pour un article de l'annexe I peuvent être divulgués sous une rubrique autre que la rubrique recommandée à la colonne II de cette annexe ou sous une rubrique correspondante. Est-ce bien le cas? Dans l'affirmative, pourquoi n'exige-t-on pas que les renseignements divulgués correspondent aux catégories et rubriques établies par l'annexe II? Dans la négative, le paragraphe 12(3) ne fait alors que répéter ce qui est déjà inclus dans les paragraphes 12(1) et (2) du règlement et devrait être supprimé.

La version française de cette disposition devrait parler de «la rubrique équivalente» plutôt que de «la rubrique correspondante».

De plus, les deux versions parlent de «la rubrique correspondante établie conformément au paragraphe (1)». Le paragraphe 12(1) ne prévoit toutefois pas d'«établissement» de rubriques. Il ne fait que préciser que chaque catégorie de renseignements doit apparaître sous les rubriques énoncées dans l'annexe I ou sous des rubriques équivalentes. Il serait donc préférable que cette disposition utilise les mots «sous la rubrique équivalente visée au paragraphe (1)» («similar heading referred to in subsection (1)»).

11. Paragraphe 12(11)

Cette disposition peut figurer dans le règlement en vertu du sous-alinéa 13a)(v) et de l'alinéa 15(1)c) de la Loi. Ces dispositions autorisent le gouverneur en conseil à *prescrire* les renseignements qu'un fournisseur doit inclure dans une fiche signalétique. Je doute que le fait d'exiger d'inclure «tout autre renseignement sur les dangers du produit contrôlé que le fournisseur devrait raisonnablement connaître» puisse être considéré comme une prescription de ce type. Pour déterminer si des renseignements donnés constituent des renseignements qu'un fournisseur «devrait raisonnablement connaître», il faut nécessairement obtenir un jugement de la part d'une tierce partie. Il incombera donc probablement à un inspecteur de décider dans chaque cas si le fabricant «devrait» ou non connaître les renseignements dont il est question. C'est la décision de l'inspecteur qui déterminera ultimement si les renseignements auraient dû être inclus dans la fiche signalétique. Je ne crois pas que c'est là la stratégie prévue dans la Loi. Il faudrait que ce soit le règlement même qui détermine et définisse les renseignements qui devraient être transmis, et non des inspecteurs ou d'autres fonctionnaires.

12. Sous-alinéa 14(2)a)(ii) et paragraphe 23(5)

En vertu de ces dispositions, il ne serait plus nécessaire d'apposer une étiquette sur le contenant ou sur le produit contrôlé, selon le cas, pour vendre ou importer un produit contrôlé si le fournisseur du produit s'engage par écrit à apposer l'étiquette requise. À qui cet engagement écrit serait-il transmis? Comment ces dispositions seraient-elles appliquées lorsque le produit contrôlé n'est pas vendu après son importation?

[Text]

13. Section 16

This provision raises the same considerations as were set out in relation to section 9(1).

14. Section 25

The English version of section 25 would read more clearly and would more closely conform to the wording found elsewhere in the Regulations if the opening words of the provision read: "The information required to be disclosed on a material safety data sheet or on a label of a controlled product or container in which a controlled product is packaged shall not be disclaimed or . . .".

It seems clear that the purpose of section 25 is to regulate the content of information other than that which is required to be disclosed pursuant to the Act or Regulations. The power to prescribe the information that must be disclosed cannot, however, be seen to carry with it the authority to prohibit the disclosure of other information. While the authority to prohibit the inclusion of disclaiming or contradictory information on a label or material safety data sheet may be seen to flow from the power to prescribe the information to be disclosed on them, there would appear to be no authority in section 15 of the Act to make regulations respecting the content of information placed either on the container of a controlled product or on the product itself.

15. Section 26(2)(b)

This section provides for the continued application of section 26(1) for the prescribed period where the decision of a screening officer that a claim for exemption is valid is appealed. Section 26(2)(b) refers to that period "ending 30 day after expiry of the appeal period in respect of the decision on appeal" if there is no appeal of that decision. Although the Act provides that the decision of a screening officer may be appealed before an appeal board, I can find no statutory provision which grants a right of appeal in respect of the appeal board decision. Unless this decision is capable of being appealed, the reference in section 26(2)(b) to an appeal of the decision rendered on appeal is meaningless. I will therefore appreciate your advice as to the appropriate statutory provision which grants such a right of appeal.

16. Section 27

Section 16 of the *Hazardous Products Act* provides that:

Where, pursuant to the *Hazardous Materials Information Review Act*, a supplier is exempt from disclosing on a material safety data sheet or label the chemical identity of any ingredient of a controlled product, the supplier shall disclose on the material safety data sheet or label the generic chemical identity of the controlled product or ingredient with as much precision as is consistent with the exemption.

One would normally expect some reference to this statutory provision to have been included in section 27 of the Regulations.

[Translation]

13. Article 16

Cette disposition suscite les mêmes préoccupations que celles qui ont été exprimées au sujet du paragraphe 9(1).

14. Article 25

La version anglaise de l'article 25 serait plus claire et plus conforme au texte du reste du règlement si elle commençait de la façon suivante: «The information required to be disclosed on a material safety data sheet or on a label of a controlled product or container in which a controlled product is packaged shall not be disclaimed or . . .».

Il apparaît évident que l'article 25 vise à réglementer les renseignements autres que ceux qui doivent être divulgués en vertu de la Loi ou du règlement. Le pouvoir de prescrire les renseignements qui doivent être divulgués ne peut toutefois pas être considéré comme conférant aussi le pouvoir d'interdire la divulgation d'autres renseignements. Même, si le pouvoir d'interdire l'inclusion de renseignements contradictoires sur une étiquette ou sur une fiche analytique peut être considéré comme découlant du pouvoir de prescrire les renseignements qui doivent être divulgués sur celles-ci, il semblerait que rien dans l'article 15 ne permette de prendre un règlement concernant les renseignements qui sont placés sur le contenant d'un produit contrôlé ou sur le produit même.

15. Alinéa 26(2)b)

Cette disposition prévoit que le paragraphe 26(1) continue à s'appliquer pendant la période prescrite lorsqu'on en appelle de la décision rendu par l'agent de contrôle selon laquelle la demande de dérogation est jugée fondée. L'alinéa 26(2)b) parle «d'une période maximale de 30 jours après la fin du délai d'appel suivant la décision résultant de l'appel, si celle-ci n'est pas elle-même portée en appel». La Loi mentionne bien qu'on peut en appeler de la décision d'un agent de contrôle devant une commission d'appel. À moins que cette décision puisse faire l'objet d'un appel, il ne sert à rien de mentionner la possibilité d'un appel de la décision rendue en appel. J'aimerais donc que vous m'indiquiez la disposition légale qui accorde ce droit d'appel.

16. Article 27

Voici l'article 16 de la *Loi sur les produits dangereux*:

16. Le fournisseur qui, en application de la Loi sur le contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses, est soustrait à la divulgation, sur une fiche signalétique ou une étiquette de la dénomination chimique d'un produit contrôlé ou d'un ingrédient d'un tel produit, doit divulguer sur la fiche ou l'étiquette la dénomination chimique générique du produit ou de l'ingrédient avec le degré de précision qui est compatible avec la dérogation.

On devrait normalement s'attendre à ce que l'on fasse référence d'une manière ou d'une autre à cette disposition de la Loi dans l'article 27 du règlement.

[Texte]

17. Section 32, definition of "chronic toxic effect"

Paragraph (b) of the definition refers to "prolonged or repeated exposure to a toxic substance under conditions that do not produce that effect form a single exposure". It would therefore appear that a "prolonged" exposure is different from both a "single" exposure and a "repeated" exposure. What then is the difference between a "single" exposure and a "prolonged" exposure?

18. Section 32, definitions of "respiratory tract sensitization" and "skin sensitization"

In the English version of the definition of "respiratory tract sensitization", the phrase "an exposure to a substance to which the person has been exposed" seems somewhat redundant, and it would be preferable that the words "to which the person has been exposed" be deleted. Similarly, the words "to which the person or animal has been exposed" should be deleted from the definition of "skin sensitization".

Also, the French version of these definitions should refer to "une personne non atopique exposée à une substance" and to a person or animal "qui est exposé à une substance", respectively.

19. Section 33(1)(b) and 33(2)

The validity of each of these provisions seems questionable. Section 15(1)(a) of the Act authorizes the Governor in Council to make regulations specifying the products, materials and substances to be included in each class listed in Schedule II. In turn, section 15(2) provides that:

For greater certainty, a regulation made pursuant to paragraph (1)(a) may describe a product, material or substance specified thereby to be included in a class listed in Schedule II by reference to any properties or characteristics of the product, material or substance or by reference to any other criteria and any product, material or substance that has those properties or characteristics or meets those criteria shall, for the purposes of this Act, be deemed to have been included in that class by the regulation.

Thus, any regulations made pursuant to section 15(1)(a) of the Act must at the very least describe products, materials or substances by reference to criteria which are such as to permit a person to determine whether the product, material or substance "meets" the criteria. Section 33(1)(b), however, states that in place of the results of the specific tests prescribed in section 33(1)(a), a supplier may simply use "evaluation and scientific judgment based on test results" with respect to the product, material or substance, or a product, material or substance having similar properties. In addition to being quite vague, this provision cannot be seen to provide criteria for the inclusion of a product, substance or material in a Schedule II class or a division thereof. The same may be said of section 33(2), which states that a supplier may use information of which he is aware or ought to be aware for the purpose of establishing whether or not a product, material or substance is included in Class D.

[Traduction]

17. Article 32, définition de «toxicité chronique»

L'alinéa b) de la définition parle «d'une exposition prolongée ou répétée à une substance toxique dans des conditions telles qu'une exposition unique à la substance ne produirait pas un tel effet». Il semblerait donc qu'une exposition «prolongée» soit différente d'une exposition «unique» et d'une exposition «répétée». Quelle différence y a-t-il alors entre une exposition «unique» et une exposition «prolongée»?

18. Article 32, définition de «sensibilisation des voies respiratoires» et de «sensibilisation de la peau»

Dans la version anglaise de la définition «sensibilisation des voies respiratoires», le passage «an exposure to a substance to which the person has been exposed». De la même façon, le passage «to which the person or animal has been exposed» devrait être rayé de la définition de «sensibilisation de la peau».

De plus, la version française de ces définitions devrait respectivement parler «d'une personne non atopique exposée à une substance» et d'une personne ou un animal «qui est exposé à une substance».

19. Alinéa 33(1)b) et paragraphe 33(2)

La validité de chacune de ces dispositions semble douteuse. L'alinéa 15(1)a) de la Loi autorise le gouverneur en conseil à désigner par règlement les produits, matières ou substances à inclure dans chacune des catégories inscrites à l'annexe II. Pour sa part, le paragraphe 15(2) stipule ce qui suit:

(2) Il est entendu que les règlements d'application de l'alinéa (1)a) peuvent désigner un produit, une matière ou une substance à classer dans une catégorie de l'annexe II par la mention de ses propriétés ou caractéristiques ou par la mention d'autres critères; le produit, la matière ou la substance qui possède ces propriétés ou caractéristiques ou se conforme à ces critères est réputée, pour l'application de la présente loi, avoir été classée dans cette catégorie par les règlements.

Ainsi, tout règlement pris en vertu de l'alinéa 15(1)a) de la Loi doit à tout le moins décrire les produits, matières ou substances en mentionnant des critères qui sont tels qu'ils permettent de déterminer si ces produits, matières ou substances sont «conformes» à ces critères. L'alinéa 33(1)b) indique toutefois qu'un fournisseur peut, plutôt que de se servir des résultats d'essais spécifiques prescrits à l'alinéa 33(1)a), utiliser simplement «une évaluation et une opinion scientifique fondées sur les résultats d'essais» relatifs au produit, à la matière ou à la substance ou à un produit, à une matière ou à une substance ayant des propriétés similaires. En plus d'être très vague, cette disposition ne peut être considérée comme fournissant des critères en vue de l'inclusion d'un produit, d'une matière ou d'une substance dans une catégorie de l'annexe II ou une division de cette catégorie. Le même commentaire peut être formulé au sujet du paragraphe 33(2) qui indique qu'un fournisseur peut se fonder sur des renseignements qu'il connaît ou devrait raisonnablement connaître pour

[Text]

It would seem that sections 15(1)(a) and 15(2) of the Act contemplate the adoption of objective criteria. To provide that a product is to be classified on the basis of a supplier's evaluation and judgment, or on the basis of whatever information he has or ought to have, is to provide an entirely subjective standard. The result is that products, materials and substances will be classified in a particular manner, not because they meet prescribed criteria, but because the supplier believes they should be so classified. This problem is not overcome by the fact that the supplier's opinion is required to be reached on the basis of test results. Both of these provisions would therefore appear to be *ultra vires*.

20. Section 33(3)(a), English version

The word "and" which appears at the end of the English version of this provision should read "or".

21. Section 33(3)(b)

Is this provision intended to refer to situations in which there is no applicable OECD Test Guideline or merely to those where no tests have been carried out under the applicable Guideline? The present drafting would seem to favour the latter interpretation.

22. Section 36(b)

What is intended by the reference to "a concentration range of at least 12 per cent by volume"? Normally it would be expected that a "range" would be expressed in terms of two numbers marking each end of the range.

23. Section 39(c), French version

This version should read: "il s'enflamme *facilement* et brûle avec une flamme" so as to correspond to its English counterpart.

24. Sections 57(2)(a) and 62(a)

The English version of these provisions gives March 1, 1987 as the date of publication of the prescribed test methods, while in the French version the date of publication is March 2, 1987. Your confirmation that these dates are correct would be appreciated.

25. Section 60(b), French version

The phrase "une lésion (tuméfaction) ou rougeur de la conjonctive" should read "une tuméfaction ou rougeur de la conjonctive".

26. Section 62(b), English version

In the version of this provision which was published in Part II of the *Canada Gazette*, "ed 180;-1" inadvertently appears at its conclusion.

[Translation]

déterminer si un produit, une matière ou une substance doit ou non être inclus dans la catégorie D.

Il semblerait que l'alinéa 15(1)a) et le paragraphe de la Loi prévoient l'adoption de critères objectifs. Prévoir qu'un produit sera classé sur la base de l'évaluation et du jugement d'un fournisseur ou sur la base de quelque renseignement que ce soit que ce fournisseur a ou devrait avoir, c'est prévoir une norme entièrement subjective. Il en résultera que les produits, matières et substances seront classés dans une catégorie donnée, non pas parce qu'ils répondent à des critères prescrits, mais parce que le fournisseur croit que c'est dans cette catégorie qu'ils devraient être classés. Le fait que l'opinion du fournisseur doive être fondée sur les résultats d'essais ne règle pas ce problème. Ces deux dispositions sembleraient donc être *ultra vires*.

20. Version anglaise de l'alinéa 33(3)a)

La version anglaise de cet alinéa devrait se terminer par «or» plutôt que par «and».

21. Alinéa 33(3)b)

Est-ce que cette disposition vise les cas où il n'existe aucune ligne directrice de l'OCDE qui soit applicable ou simplement ceux où aucun essai n'a été effectué en vertu de la ligne directrice applicable? La présente formulation semblerait favoriser la deuxième interprétation.

22. Alinéa 36b)

Que veut-on dire par «une gamme de concentrations d'au moins 12 pour cent par volume»? Normalement, on s'attendrait à ce qu'une «gamme» soit exprimée à l'aide de deux nombres, c'est-à-dire les deux limites de la gamme.

23. Version française de l'alinéa 39c)

La version française de cet alinéa devrait commencer comme suit: «il s'enflamme *facilement* et brûle avec une flamme» de façon à correspondre à la version anglaise.

24. Alinéas 57(2)a) et 62a)

La version anglaise de ces dispositions donne le 1^{er} mars 1987 comme date de publication des méthodes d'essai prescrites, tandis que la version française fait plutôt état du 2 mars 1987. Nous vous saurions gré de bien vouloir confirmer l'exactitude de ces dates.

25. Version française de l'alinéa 60b)

Le passage «une lésion (tuméfaction) ou rougeur de la conjonctive» devrait être changé pour «une tuméfaction ou rougeur de la conjonctive».

26. Version anglaise de l'alinéa 62b)

Les indications «ed 180;-1» apparaissent par erreur à la fin de la version anglaise de cette disposition qui a été publiée dans la partie II de la *Gazette du Canada*.

[Texte]

27. Section 64

This section, to the extent it establishes a classification based on the "reasonable belief" that the product causes disease, raises the same problem as do sections 33(1)(b) and 33(2).

28. Schedule V, Section 3(3)

The English and French versions of this provision are not to the same effect. While the French version states that the candle used in the test be 2.54 cm. in diameter, the English provides that the candle must be "at least" 2.54 cm. in diameter.

I look forward to receiving your advice with regard to these matters.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
Counsel

March 1, 1989

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-66, Controlled Products Regulations

Dear Mr. Bernhardt:

This will acknowledge and respond, seriatim, to the comments made in your letter of December 2, 1988 in respect of the referenced instrument.

1. Section 17 of the Hazardous Products Act

I am uncertain of my jurisdiction, in my capacity as deputy head of what may be a "regulation making authority" within the meaning of the *Statutory Instruments Act*, to respond to questions respecting the meaning, intention or clarity of Acts of Parliament in the same manner in which I may respond to similar questions respecting statutory instruments being scrutinized under the authority of section 19 of that Act.

Notwithstanding a doubtful jurisdiction, if it would be helpful to the Committee I would speculate that Parliament was not engaged in an act of redundancy or superfluity in enacting section 17 of the *Hazardous Products Act*. Rather, I assume that it was persuaded—as you suggest—that, in order to preserve the delicate balance between the competing interest groups and jurisdictions that are required to be consulted in the exercise of the list making power, it was desirable to rely on subsection 3(1) of the *Interpretation Act* to displace the general rule set out in subsection 31(4) of that Act to provide a more specific statutory regime for adding to or making deletions from the list.

[Traduction]

27. Article 64

Dans la mesure où cet article établit une classification fondée sur «des motifs raisonnables de croire» que le produit cause la maladie, il soulève le même problème que l'alinéa 33(1)b) et le paragraphe 33(2).

28. Paragraphe 3(3) de l'annexe V

Il y a une différence entre les versions anglaise et française de cette disposition. La version française indique que la bougie utilisée pour l'essai doit être d'un diamètre de 2,54 cm tandis que la version anglaise signale que la bougie doit être d'un diamètre d'au moins («at least») 2,54 cm.

J'ai bien hâte de connaître votre opinion concernant ces questions. Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le conseiller juridique,
Peter Bernhardt

Le 1^{er} mars 1989

Monsieur Peter Bernhart
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS 88-66 Règlement sur les produits contrôlés

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 2 décembre 1988 et constitue la réponse, point par point, à vos remarques relatives au Règlement sur les produits contrôlés.

1. Article 17 de la Loi sur les produits dangereux

Je ne suis pas trop sûr si j'ai la même compétence, en ma qualité de sous-chef d'une autorité réglementante au sens de la Loi sur les textes réglementaires de répondre à des questions concernant le sens, l'objet ou la clarté des lois fédérales que j'ai pour répondre à des questions semblables concernant des textes réglementaires soumis à une étude en vertu de l'article 19 de la Loi.

Néanmoins, si cela peut aider le Comité dans ses travaux, je peux avancer qu'en adoptant l'article 17 de la *Loi sur les produits dangereux* le Parlement n'accomplissait pas un geste inutile. Je crois plutôt qu'il était convaincu, comme vous le mentionnez, qu'afin de pouvoir composer avec les différents groupes d'intérêts et autorités compétentes qu'il faut consulter pour dresser la liste, il fallait invoquer le paragraphe 3(1) de la *Loi d'interprétation* pour contourner la règle établie au paragraphe 31(4) de la Loi et ainsi avoir un cadre légal plus précis qui permet d'ajouter ou de radier des produits de la liste.

[Text]

2. Section 2(1), definition of "complex mixture"

Extensive consultation and discussion between industry, labour and government chemistry and occupational safety and health experts failed to identify a more "precise definition" of "complex mixture". The Committee, however, should appreciate that the definition appears, in conjunction with pertinent substantive sections, to work effectively, since its limiting conditions—those which make it precise—are set out in paragraphs (a) to (c) and the number of chemical ingredients is really irrelevant.

The definition means to, and does, catch a limited range of products, such as turpentine and petroleum distillates, which are known by common names and are known to present acknowledged hazards but whose chemical compositions varies. Without the definition and associated substantive provisions the included products might either go undisclosed—because the number of ingredients is so large that no disclosure concentration threshold would be met—or would be disclosed in a meaningless manner since they would be disclosed as a long list of ingredients rather than as a known generic "complex mixture" of those ingredients.

3. Section 2(1), definition of "mixture"

The grammar and, therefore, the technical point is sound. The Department expects that the referenced instrument will be corrected, refined, and amended in limited matters of substance in the third or fourth quarter of this year depending upon when the entire Workplace Hazardous Materials Information System (WHMIS) legislative and regulatory framework is completed and tested, in its essential elements, by application. The appropriate change will be made at that time.

4. Section 2(1), definition of "nurse"

The appearance of tautology is not borne out in fact or practice. The Canadian Nurses Association advised the Department that a lawfully practising nurse may be either a "registered" or an "otherwise authorized by license" nurse. Where authorized by "registration" or "license" those lawfully practising nursing are generically, but not legally, referred to as "registered nurses", hence the definition.

5. Section 2(1), definition of "recherche et développement"

The Department has been otherwise advised. In French "développement" is said to mean the general development or progress of technology and development. However, when speaking, in French, of the development of a particular product or process it is said to be more precise to use the expression "la mise au point".

6. Section 9(1)

This exemption must be read as being limited by the interpretation section's definition of "laboratory sample". The definition suggests, as thirteen Canadian occupational safety and

[Translation]

2. Paragraphe 2(1)—définition de «mélange complexe»

Les nombreuses discussions et consultations avec les chimistes experts et les experts de la santé et de la sécurité professionnelles des secteurs privé, syndical et gouvernemental n'ont pas mené à une définition plus claire de «mélange complexe». Le Comité devrait toutefois comprendre que la définition, jumelée aux articles de fond, semble atteindre son but car les conditions restrictives qui lui confèrent sa précision sont données aux alinéas a) à c). De plus, le nombre de produits chimiques n'a aucun rapport.

La définition englobe toutefois un certain nombre de produits, notamment la térébenthine et les distillants du pétrole. Ces produits à appellation connue présentent des dangers reconnus mais leur composition varie. Sans la définition et les articles de fond connexes, la composition pourrait ne jamais être divulguée car le trop grand nombre d'ingrédients empêcherait l'atteinte du seuil de concentration ou elle serait annoncée d'une façon dénuée de sens car elle serait décrite dans une longue liste de produits plutôt que sous forme de mélange complexe de produits d'appellation générique généralement connue.

3. Paragraphe 2(1)—définition de «mélange»

L'argument en faveur, des considérations grammaticales et donc de forme est valable. Le Ministère prévoit que certaines questions de fond du Règlement seront modifiées au cours du troisième ou du quatrième trimestre de l'année en cours selon le moment où le cadre législatif et réglementaire du Système d'information des matières dangereuses utilisées au travail (S.I.M.D.U.T.) sera mis en œuvre et éprouvé par sa mise en application. La modification pertinente sera apportée à ce moment.

4. Paragraphe 2(1) — définition de «nurse»

Cette remarque ne portait que sur les termes «registered» et «licensed». Il semblerait y avoir tautologie mais ce n'est pas le cas. L'Association canadienne des infirmières et infirmiers du Canada a signalé qu'une infirmière ou un infirmier peut être «registered» ou autorisé(e) ou «otherwise authorized by license» ou habilité(e). Que l'infirmière ou l'infirmier soit agréé(e) en vertu d'une «registration» ou «license», elle ou il est appelé(e) «registered nurse» couramment mais non légalement. C'est pour cette raison que la définition existe.

5. Paragraphe 2(1) — définition de «recherche et développement»

Le Ministère a obtenu un autre avis. Le terme «développement» signifie la conception et la réalisation de produits ou l'avancement de la technologie. Toutefois l'expression «mise au point» serait plus précise pour décrire ce genre de travail.

6. Paragraphe 9(1)

La dérogation est visée par la définition d'«échantillon pour laboratoire» qui laisse entendre, comme l'ont indiqué treize experts de la santé et de la sécurité professionnelles et des

[Texte]

health authorities as well as industry and labour experts have advised, that samples, which are intended solely for testing purposes, are not likely to be the subject of "resupply" or "reimportation" in identical configurations. Consequently, the hypothetical you raise should not arise because these products are not "sold" in a commercial sense, rather they are "sold" in that they are "distributed" for purposes of single incidence analytical testing.

7. Section 9(2)(a)

The Department has been advised by drafting authorities that the concept and meaning of the French word "destiné" embraces the concept and meaning of the English word "solely".

8. Section 11(4)

The observation made in the first paragraph of your comment has also been made by Departmental officials and advisors. It is one of the matters that will be corrected in the amendment process referred to under item 3 above.

The observation made in the second paragraph of your comment is also a matter identified by Departmental officials and advisors as a subject for clarification within the terms you implicitly suggest.

9. Section 12(2), English version

The Department has been advised that the difference you comment on reflects differences in the standard drafting practices followed in the English and French language preparation of federal legislation. English language practice requires specific reference to items or subitems as the case may be, whereas French language practice permits a more general reference.

10. Section 12(3)

The comment in your first paragraph reviewing the referenced subsection seems to ignore differences between subsections (1), (2) and (3). Subsection (1) merely requires that nine categories of information be disclosed under certain headings. Subsection (2) then requires, subject to other subsections, the disclosure of information if it is available to the supplier and applicable to the controlled product. Subsection (3) requires certain information, largely boiler-plate information, to be disclosed unconditionally such that if it is not "available" to a supplier he must obtain it.

The point made in your second paragraph is taken and will be reflected in the amendments the Department plans to make in the third or fourth quarter of this year.

The comments made in your third paragraph will also be reflected in the planned amendment exercise.

[Traduction]

experts des secteurs privé et syndical, que ces échantillons destinés uniquement à être testés en laboratoire ne seront probablement pas vendus ou réimportés dans leur état original. Donc votre supposition ne pourrait se concrétiser, car ces produits ne sont pas vendus sur le marché mais ils sont plutôt distribués pour des analyses ponctuelles.

7. Alinéa 9(2)a)

Les rédacteurs ont avisé le Ministère que les acceptations de «destiné» et de «solely» correspondent.

8. Paragraphe 11(4)

Les agents et conseillers du Ministère ont également soulevé le sujet dont vous parlez dans le premier paragraphe de vos remarques. Cette question fait partie de celles que viendront régler les modifications mentionnées au paragraphe 3 ci-dessus.

Les agents et conseillers du Ministère ont en outre mentionné que les observations que vous formulez dans le deuxième paragraphe de vos remarques sont également une question qui devra être approfondie de la façon que vous proposez.

9. Paragraphe 12(2)—version anglaise

La différence dont vous parlez est attribuable aux pratiques courantes de rédaction des versions française et anglaise des lois fédérales. Dans le texte anglais, il faut faire des mentions explicites à des catégories ou sous-catégories selon le cas tandis que seules des mentions plus générales sont nécessaires en français.

10. Paragraphe 12(3)

Vos remarques dans votre premier paragraphe au sujet du paragraphe 12(3) ne semblent pas tenir compte des différences entre les paragraphes (1), (2) et (3). Le paragraphe (1) exige uniquement la divulgation de neuf catégories de renseignements sous différentes rubriques. Le paragraphe (2) exige, sous réserve des autres paragraphes, la divulgation de renseignements qui sont accessibles au fournisseur et qui s'appliquent au produit contrôlé. Le paragraphe (3) pour sa part exige la divulgation par le fournisseur de certains renseignements—surtout des renseignements passe-partout. Si ce dernier ne les a pas en main, il doit les obtenir.

La question que vous soulevez dans votre deuxième paragraphe est valable et elle sera incorporée aux modifications que le Ministère compte apporter au troisième ou au quatrième trimestre de l'année en cours.

Il en sera de même avec les remarques que vous faites dans votre troisième paragraphe.

[Text]

11. *Section 12(11)*

The “information a supplier ought reasonably be aware of” standard is simply a variant of the reasonable man test. As such it is a standard well known in law and may be objectively determined by or in a court by reference to the general knowledge and duty of care normally prevailing amongst those dealing with specific hazardous materials. In consequence, the provision would appear to come within the ambit of the authority to regulate.

12. *Subparagraph 14(2)(a)(ii) and subsection 23(5)*

It would appear clear from the nature of the transactions contemplated by the statute that the undertaking would be requested by and addressed to the vendor (supplier) on whom the obligation to label the controlled product would otherwise rest but for this exemption.

Where an importer takes advantage of the exemption provided by section 23 but does not resell the controlled product the importer must, under subsection 23(4), label the product in accordance with the Act and Regulations prior to its use (subject, of course to subsection 23(5)s). (If the controlled product is not sold or imported for intended use in a workplace in Canada there are no obligations imposed under the WHMIS scheme).

Where the importer relies on the section 14 exemption and does not sell the controlled product to a person described in subparagraph 14(2)(a)(ii) the importer would have the obligation to label the product unless the importer also invokes the exemption set forth in section 23 in which case the importer is, of course, caught by subsection 23(4).

13. *Section 16*

The comment on this section, which raises the same considerations as are raised in your comment on subsection 9(1), evokes the same answer as is given in respect of item 6 above.

14. *Section 25*

Your comment in respect of the drafting of this section is one that will be considered in the planned amendment exercise.

In respect of your comment on the authority to regulate, the Department and its advisors agree with, but extend, the logic of your analysis which concludes that the authority to prohibit the inclusion on a label or material safety data sheet of information that would contradict or disclaim information that is required to be disclosed, flows from the authority to prescribe information that must be disclosed.

To limit the derived authority to prohibitions respecting the information content of the label or the material safety data sheet is to render the authority and the effect of the regulatory provisions absurd. Quite clearly, where such a limit exists, any supplier that was so inclined could affix a non-WHMIS label—probably a more prominent and attractive one—immediately beside a WHMIS label and legally disclaim inside that non-

[Translation]

11. *Paragraphe 12(1)*

Les «renseignements que le fournisseur devrait raisonnablement connaître» est un énoncé qui se rapproche du critère de la personne raisonnable. Il s'agit d'un critère connu en droit qui peut être établi par un tribunal en se reportant aux connaissances que doivent avoir les personnes qui manipulent des produits dangereux et au devoir de diligence qui leur incombe. Donc cette disposition serait visée par l'autorité de réglementation.

12. *Sous-alinéa 14(2)a)(ii) et paragraphe 23(5)*

Le genre de commerce prévu par la Loi semblerait indiquer que sans cette dérogation, le fournisseur ou vendeur qui serait tenu d'étiqueter le produit contrôlé serait également celui qui demanderait et recevrait l'étiquette.

Si un importateur invoque la dérogation prévue à l'article 23 et ne revend pas le produit contrôlé, il doit étiqueter ce produit en conformité de la Loi et du Règlement avant de l'utiliser, sous réserve évidemment du paragraphe 23(5). Si le produit contrôlé vendu ou importé ne sera pas utilisé dans un lieu de travail au Canada, le S.I.M.D.U.T. ne prévoit aucune obligation à son égard.

Si l'importateur procède selon la dérogation prévue à l'article 14 et ne vend pas le produit contrôlé à une personne décrite au sous-alinéa 14(2)a)(ii), il serait alors tenu d'apposer une étiquette sur le produit à moins qu'il ne fasse également appel à la dérogation prévue à l'article 23. Toutefois, il est visé à ce moment pas le paragraphe 23(4).

13. *Article 16*

Vos remarques qui reprennent vos observations sur le paragraphe 9(1) évoquent la même réponse que celle donnée pour le point numéro 6.

14. *Article 25*

Le Ministère tiendra compte de vos remarques concernant le libellé de cet article au moment de la modification du Règlement.

En ce qui concerne vos remarques sur le pouvoir de réglementation, le Ministère et ses conseillers acceptent mais élargissent le cheminement de votre analyse. Cette analyse avance que le pouvoir d'interdire l'ajout sur une fiche signalétique ou sur l'étiquette d'un produit contrôlé, des renseignements qui nieraient ou contrediraient les renseignements de divulgation obligatoire, vient du pouvoir de déterminer les renseignements qui doivent être divulgués.

Le fait de limiter le pouvoir d'interdiction concernant les renseignements qui doivent figurer sur l'étiquette ou la fiche signalétique ferait tomber dans l'absurdité l'exercice du pouvoir conféré par la disposition réglementaire. Dans de tels cas, un fournisseur pourrait, s'il le désire, apposer une étiquette autre qu'une étiquette du S.I.M.D.U.T. qui serait plus évidente et attrayante, juste à côté d'une étiquette du Système et

[Texte]

WHMIS label what may not be disclaimed within the WHMIS label.

If technically the authority derived from paragraphs 15(1)(c), (d) and (e) is by itself insufficient to support the broader view, then the authority of paragraph 15(1)(n) may be relied on to carry out the purposes of the WHMIS scheme and defeat absurdity.

15. Section 26(2)(b)

The appeal contemplated here is an appeal in the nature of judicial review or the appeal of the decision of the review tribunal. Statutory reference to this contemplation can be found in subsection 19(3) of the *Hazardous Materials Information Review Act*. The appropriate statutory provisions which grant such rights of appeal are sections 28 and 31 of the *Federal Court Act*.

16. Section 27

Normally one would expect that an Act and associated regulations would be read together. However, the Department would agree that a cross reference to section 16 of the *Hazardous Products Act* would simplify and consolidate the expression of the aggregate obligation of the Act and associated regulations. The issue will be revisited within the planned amendment exercise.

17. Section 32, definition of "chronic toxic effect"

The exposition of your query is essentially correct but reflects the vagueries and usage of toxicological science. Single exposure involves a simple, single incidence of exposure to a toxic material. Repeated exposure would involve the reiterative incidence of single exposures to that toxic material. Prolonged exposure would involve more enduring—or constant, for an extended period—exposure to the toxic material. The difference is that between a constant and an occasional presence of the toxic material.

18. Section 32, definitions of "respiratory tract sensitization" and "skin sensitization"

Your comment takes issue with phrasing which accurately captures the essence of the concept of "sensitization". Double or multiple exposure is crucial. An analogy using legal terminology might help illustrate the concept: a first exposure renders you liable, subsequent exposures convict you. It is possible that toxicological advisors may agree to a different expression of the definition in which case the problem would be pursued during the planned amendment exercise.

In respect of your second point, the "mise en présence" expression would seem to convey the "double exposure" concept better than your suggested phrasing. However, the matter will be revisited during the amendment exercise.

19. Paragraph 33(1)(b) and subsection 33(2)

Your comment appears to assume that the testing referred in paragraph 33(1)(a) is objective. If the testing itself may be objective, the evaluation of the test results to determine the

[Traduction]

nier légalement sur l'étiquette non conforme au Système ce qui ne peut être nié dans l'étiquette du Système.

Si les pouvoirs conférés par les alinéas 15(1)c), d) et e) ne peuvent appuyer une interprétation plus large, il est possible d'invoquer les pouvoirs prévus à l'alinéa 15(1)n) pour atteindre le but du S.I.D.M.U.T. et ainsi éviter l'absurde.

15. Alinéa 26(2)b)

Dans cet alinéa, l'appel est une révision judiciaire ou un pourvoi en appel d'une décision du tribunal d'examen. Le paragraphe 19(3) de la Loi sur le contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses explique ce genre d'instance. Les articles 28 et 31 de la Loi sur la Cour fédérale confèrent le droit d'appel.

16. Article 27

Il ne fait aucun doute qu'une loi devrait être lue conjointement avec le règlement connexe. Toutefois le Ministère est d'avis qu'un renvoi à l'article 16 de la Loi sur les produits dangereux simplifierait et cimenterait les différentes obligations prévues par la Loi et le Règlement connexe. Nous étudierons à nouveau la question au moment d'apporter les modifications.

17. Article 32—définition de «toxicité chronique»

Le libellé de votre interrogation est exact mais il contient les particularités et les usages de la toxicologie. L'exposition unique s'entend d'une seule exposition à un produit toxique. L'exposition prolongée serait de nature persistante pendant une longue durée. La différence se situe dans la présence, d'une part permanente, et d'autre part occasionnelle d'un produit toxique.

18. Article 32—définition de «sensibilisation des voies respiratoires» et de «sensibilisation de la peau»

Votre remarque porte sur un libellé qui rendrait exactement le sens de sensibilisation. L'exposition double ou multiple est décisive. Pour mieux comprendre, prenons d'autres réalités. La première fois serait un risque, les fois subséquentes constitueraient un danger. Il se peut que les toxicologues conseils choisissent une autre expression et si tel est le cas, la question pourrait être réglée au moment de la modification du Règlement.

Pour ce qui est de votre deuxième remarque, l'expression «mise en présence» semblerait mieux rendre l'idée de «double exposition» que ce que vous proposez. De toute façon, on se penchera sur la question au moment de la modification du Règlement.

19. Alinéa 33(1)b) et paragraphe 33(2)

Vous semblez supposer ici que les essais mentionnés à l'alinéa 33(1)a) sont objectifs. Cela est peut-être le cas mais l'évaluation des résultats en vue de déterminer le classement

[Text]

appropriate classification of a controlled product involves the exercise of subjective, albeit scientific, judgment. Since the evaluation process itself may be measured against an ascertainable standard—generally accepted standards of scientific practice—the Department and its advisors are of the view that the impugned provisions are *intra vires* the regulation making powers conferred by section 15 of the Act.

20. Section 33(3)(a), English version

It appears that either “and” or “or” could be used at the end of the referenced paragraph without changing the meaning of the provision. The Department will re-examine the structure of the provision during its amendment exercise.

21. Section 33(3)(b)

The interpretation favoured by the present drafting of the subsection is the intended interpretation.

22. Section 36(b)

The questioned phrase addresses the phenomenon of upper and lower flammability thresholds which vary from gas to gas. It means that the controlled product is flammable when mixed with air where the compressed gas component of the mixture ranges over the span of at least 12 units of concentration expressed as a percentage of volume. An example may help illustrate the concept: a blend of carbon monoxide (90%) and nitrogen (10%) gases forms a flammable mixture with air where the blend is present in any concentration range between 14.5 and 73 per cent. The mixture is not flammable when the blend is present in concentrations that are higher or lower than the stated range.

23. Section 39(c), French version

“Facilement” should indeed be added to the referenced text and will be during the amendment exercise.

24. Sections 57(2)(a) and 62(a)

The English version of the cited standard is marked “87 03 01”: The French version is marked “87 03 02”.

25. Section 60(b), French version

The use of “une tuméfaction” provides a better parallel to the English use of “swelling”. The appropriate change will be made during the amendment exercise.

26. Section 62(b), English version

I expect that the *Canada Gazette*, will correct this printing error and the Department will include the correction in the amendment exercise.

27. Section 64

Just as your comment here raises the same problem you articulate in respect of paragraph 33(1)(b) and subsection 33(2) it evokes the same answer as is given in item 19 above.

[Translation]

d'un produit contrôlé fait intervenir un jugement subjectif qui est quand même fondé sur des critères scientifiques reconnus. Si l'évaluation est confrontée à un critère scientifique vérifiable, le Ministère et ses conseillers croient que les dispositions contestées sont quand même prévues dans les pouvoirs de réglementation conférés par l'article 15 de la Loi.

20. Alinéa 33(3)(a)

Il semble que «and» ou «or» ou un ou inclusif pourrait se trouver à la fin de l'alinéa sans en changer le sens. Le Ministère évaluera la structure de ce texte au moment de l'étude des modifications.

21. Alinéa 33(3)(b)

L'interprétation que l'on donne au libellé actuel est l'interprétation voulue au départ.

22. Alinéa 36b)

L'expression contestée porte sur les seuils supérieurs et inférieurs d'inflammabilité qui sont propres à chaque gaz. Cela veut dire que le produit contrôlé est inflammable lorsqu'il est mélangé à l'air et que le gaz comprimé qu'il contient se situe dans une gamme de concentrations d'au moins 12 p. 100 par volume. Voici un exemple explicite. Un mélange constitué de 90 p. 100 d'oxyde de carbone et de 10 p. 100 d'azote forme avec l'air un mélange inflammable lorsque le mélange se retrouve dans une gamme de concentrations de 14,5 à 73 p. 100. Le mélange est ininflammable lorsqu'il se retrouve dans une concentration inférieure ou supérieure à la gamme indiquée.

23. Alinéa 39c)—version française

Le terme «facilement» devrait être et sera ajouté à cet alinéa au moment de la modification du Règlement.

24. Alinéas 57(2)a) et 62a)

Les dates dans les deux versions ne correspondent pas. Nous avons le 1^{er} mars 1987 en anglais et le 2 mars en français.

25. Alinéa 60b)—version française

Le terme «tuméfaction» se rapproche plus du sens du terme «swelling». Nous apporterons le changement au moment de la modification du Règlement.

26. Alinéa 62b)

Je m'attendais à ce que la Gazette du Canada corrige cette erreur typographique et que le Ministère incorporera la correction dans les modifications.

27. Article 64

Votre remarque reprend vos commentaires au sujet de l'alinéa 33(1)b) et du paragraphe 33(2) et elle évoque la même réponse que celle donnée pour le point 19.

[Texte]

28. *Schedule V, Section 3(3)*

The English language version correctly states the requirement. The French language version will be corrected in the amendment exercise.

I trust this advice in respect of your queries is satisfactory.

Yours sincerely,

I.D. Clark

April 5, 1989

Ian D. Clark, Esq.
Deputy Minister,
Department of Consumer
and Corporate Affairs,
Place du Portage, Phase I,
50 Victoria Street,
Hull, Quebec
K1A 0C9

Re: SOR/88-66, Controlled Products Regulations

Dear Mr. Clark:

Reference is made to your letter of March 1, 1989 concerning the Controlled Products Regulations. Prior to placing your reply before the next Joint Committee your further advice with respect to the following points would be appreciated (the numbering of points is that used in our previous correspondence):

2. *Section 2(1), definition of "complex mixture"*

If, as is indicated in your reply, the number of chemical ingredients is irrelevant to the question of whether or not a given mixture comes within the definition of a "complex mixture", the reference is this definition to a combination of "many" chemicals would seem to serve no purpose. As it seems to be the limiting conditions set out in paragraphs (a) to (c) rather than the number of constituent chemicals which determine whether a particular combination is a complex mixture, it would be preferable that the word "many" ("plusieurs") be deleted from the opening lines of the definition.

4. *Section 2(1), definition of "nurse"*

If it is intended that the term "nurse" encompass those nurses either "registered" or "licensed" under the laws of a province, the reference to a "registered nurse" adds nothing to this provision. The definition should simply read: "... a nurse registered or licensed under the laws of a province".

6. *Section 9(1)*

Section 13(a) of the Act provides that no supplier shall sell a controlled product intended for use in a work place in Canada unless the material safety data sheet is transmitted to the purchaser. Section 14(a) prohibits a supplier from importing such a controlled product unless he obtains or prepares a

[Traduction]

28. *Annexe V, paragraphe 3(3)*

La version anglaise énonce correctement la dimension. La version française sera modifiée en conséquence.

J'espère que les renseignements qui précèdent sauront régler les questions que vous avez soulevées et je vous prie de croire, Monsieur, à l'expression de mes meilleurs sentiments.

I.D. Clark.

Le 5 avril 1989

Monsieur D. Clark
Sous-ministre
Ministère de la Consommation et des Corporations
Place du Portage
50, rue Victoria
23^e étage
Hull (Québec)
K1A 0C0

Objet: DORS/88-66—Règlement sur les produits contrôlés

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 1^{er} mars concernant le Règlement sur les produits contrôlés. Avant de remettre votre réponse au Comité mixte au moment de sa prochaine réunion, nous aimerions recevoir votre avis au sujet des points suivants qui sont donnés dans le même ordre que celui de votre lettre.

2. *Paragraphe 2(1)—définition de «mélange complexe»*

Si comme vous le dites, le nombre de produits chimiques n'importe aucunement lorsqu'il s'agit d'établir si un mélange est un «mélange complexe», il serait donc inutile de faire dire à la définition de ce dernier qu'elle s'entend d'un mélange de beaucoup de produits. Puisque les restrictions imposées aux alinéas *a*) et *c*) et non le nombre de produits sembleraient dicter ce qu'est un mélange complexe, il serait préférable de rayer le mot «plusieurs» de la définition.

4. *Paragraphe 2(1)—définition de «nurse»*

S'il faut entendre que le mot «nurse» englobe les infirmiers et infirmières qui sont «registered» ou «licensed» en vertu des lois d'une province, il est inutile d'ajouter «registered nurse» à la définition. La définition devrait se lire comme suit: «a nurse registered or licensed under the laws of a province».

6. *Paragraphe 9(1)*

L'alinéa 13a) de la Loi sur les produits dangereux précise qu'un fournisseur ne peut vendre à une personne un produit contrôlé destiné à l'utilisation dans un lieu de travail au Canada s'il ne transmet pas à cette personne la fiche signalétique du produit. L'alinéa 14a) interdit au fournisseur d'impor-

[Text]

material safety data sheet. Section 9(1) of the Regulations grants an exemption from these provisions with respect to laboratory samples, but only where a supplier has not yet obtained or prepared a material safety data sheet in respect of the controlled product in question. Thus, a supplier who does have a material safety data sheet for the product must transmit it upon sale of laboratory samples or face the penalties provided for in the statute. Whether such sales are likely or not is irrelevant. Section 9(1) explicitly addresses such transactions, and it can therefore only be assumed that sales of laboratory samples, whether in a “commercial sense” or otherwise (the provision makes no such distinction) were anticipated. In its present form, section 9(1) has the potential to penalize one supplier for doing precisely what another supplier is permitted to do. I would reiterate that fairness dictates that the law attach the same consequences to the sale or importation of laboratory samples by all suppliers.

7. Section 9(2)(a)

I question whether the French word “destiné” can be seen to adequately embrace the concept of the English word “solely”. In this regard, I refer you to the definition of “échantillon pour laboratoire” in section 2(1) of the Regulations, which refers to a sample of a controlled product “qui est *destiné uniquement* à être mis à l’essai dans un laboratoire”. A similar formulation should be adopted in section 9(2)(a).

9. Section 12(2), English version

Your reply on this point has left me somewhat confused. My previous comment had nothing at all to do with references to items or subitems, but was intended to point out that the wording of the English version of section 12(2) is somewhat convoluted and to suggest that it would read more clearly if it required the material safety data sheet to “disclose under a heading set out in column II of an item of Schedule I, or a similar heading, the information set out in column III of that item including the unit of measure, where applicable, if the information is available to the supplier and applicable to the controlled product”.

If the reference to “any subitem” of column III is considered essential, it should be amended to read “each subitem”. As presently worded the requirement would be met where the information set out in any *one* subitem of column III alone is disclosed.

11. Section 12(11)

Your reply sets out the position that the requirement that a supplier include in a material safety data sheet any hazard information of which he “ought reasonably” to be aware embodies a standard that is “well known in law and may be objectively determined by or in a court by reference to the general knowledge and duty of care normally prevailing amongst those dealing with specific hazardous materials.” This seems to corroborate the point raised in my previous correspondence that the determination of whether or not particular information is information of which a supplier ought reasonably to be aware will necessarily require a judgment by

[Translation]

ter un produit contrôlé à moins qu’il n’obtienne ou ne prépare une fiche signalétique du produit. Le paragraphe 9(1) prévoit une dérogation à l’égard des échantillons pour laboratoire seulement lorsque le fournisseur n’a pas reçu ou préparé la fiche signalétique du produit. Donc le fournisseur qui a la fiche signalétique doit la transmettre au moment de la vente des échantillons pour laboratoire ou subir les conséquences prévues par la Loi. Que cette vente soit possible ou non importe peu. Le paragraphe 9(1) vise ces transactions et il faut présumer ici qu’on prévoyait par cette disposition—qui ne précise aucune destination commerciale ou autre—la vente d’échantillons pour laboratoire. Le paragraphe 9(1) actuel pourrait pour un même acte pénaliser un fournisseur et ne pas pénaliser un autre. Pour être juste, la loi doit greffer les mêmes conséquences à la vente par tout fournisseur d’échantillons pour laboratoire.

7. Alinéa 9(2)a)

Je ne suis pas convaincu que les acceptions de «destiné» et de «solely» correspondent. Je vous demanderais de vous reporter à la définition de «échantillon pour laboratoire» au paragraphe 2(1) du Règlement où on dit que l’échantillon «est destiné uniquement à être mis à l’essai dans un laboratoire». L’alinéa 9(2) devrait contenir un énoncé semblable.

9. Paragraphe 12(2)—version anglaise

Votre réponse m’a laissé perplexe. Mes remarques ne portaient aucunement sur des mentions précises. Elles voulaient uniquement démontrer que le texte du paragraphe 12(2) est compliqué et prétendre qu’il serait plus précis s’il exigeait que la fiche signalétique d’un produit contrôlé «divulgue, sous chaque rubrique mentionnée à la colonne II de l’annexe I ou sous une rubrique équivalente, les renseignements visés à la colonne III de cette annexe qui sont disponibles au fournisseur et qui s’appliquent au produit contrôlé, y compris l’unité de mesure, s’il y a lieu».

Si la mention des sous-catégories de la colonne III est essentielle, on pourrait exiger la communication des renseignements exigés dans chaque sous-catégorie. À l’heure actuelle, il suffit de divulguer les informations demandées dans l’une ou l’autre des sous-catégories.

11. Paragraphe 12(11)

Dans votre réponse, vous avancez que l’obligation qu’a le fournisseur de divulguer, sur la fiche signalétique, tout renseignement sur les dangers du produit qu’il devrait raisonnablement connaître, englobe le critère connu en droit qui peut être établi par un tribunal en se reportant aux connaissances que devrait avoir les personnes qui manipulent des produits dangereux et au devoir de diligence qui leur incombe. Vous semblez dire ici ce que j’avais dans ma lettre précédente; il reviendra à une tierce personne d’établir quels sont les renseignements qu’un fournisseur devrait raisonnablement connaître. Après avoir dit que les rédacteurs juridiques ne devraient pas

[Texte]

a third party. Aside from observing that those charged with the preparation of legislation perhaps ought not to rely too heavily on the courts to clarify the intended meaning of the product of their work as this would appear to imply that those to whom the legislation is addressed will be unable to know what the law is unless and until it has been interpreted by the judiciary, it must also be noted that sections 13(a)(v) and 15(1)(c) of the Act authorize the making of regulations which *prescribe* the information to be included in a material safety data sheet. This clearly contemplates that the regulations themselves must determine and define the information to be submitted. This determination may not be left to a third party. Section 12(11) is therefore *ultra vires*.

13. Section 16

I refer you to the comments made previously in connection with section 9(1) and which are also applicable to section 16.

15. Section 26(2)(b)

Section 26(2)(b) provides for the extending of the application of section 26(1) where the decision of a screening officer that a claim for exemption is valid is appealed "for a period not exceeding 30 days after expiry of the appeal period in respect of the decision on appeal if there is no appeal of that decision". Although the decision of a screening officer may be appealed to an appeal board, it was noted that there appeared to be no statutory provision granting a right of appeal from the appeal board decision. Your reply advises that "the appeal contemplated here is an appeal in the nature of judicial review or the appeal of the decision of the review tribunal" pursuant to sections 28 or 31 of the *Federal Court Act*.

An application for judicial review cannot, however, properly be characterized as an "appeal". The two are distinctly different concepts. In the case of appeal from a decision, the appellate authority may substitute its judgment for that of the authority who rendered the decision which was appealed. Judicial review only involves the exercise by the courts of the power to quash decisions of inferior bodies and does not result in a substituted judgment. (See, for example, Dussault and Borgeat, *Administrative Law* (2nd edition) vol I, pp. 294-295.) If section 26(2)(b) is intended to refer to judicial review pursuant to the *Federal Court Act* this should be expressly stated. At present, the reference to an appeal of the appeal board decision is meaningless.

18. Section 32, definitions of "respiratory tract sensitization" and "skin sensitization"

Your reply would seem to indicate that the phrases "on exposure to a substance to which the person has been exposed" and "on exposure to a substance to which the person or animal has been exposed" are intended to convey that double or multiple exposure to the substance in question must take place. If this is in fact the case, the wording used fails utterly in its purpose. Where there is "an exposure to a substance" that substance is one to which the person "has been exposed". The repetition of the term "expose" merely creates prolixity. The desired meaning would be achieved, for example, by referring

[Traduction]

trop compter sur les tribunaux pour préciser le sens de leurs lois, car cela sous-entendrait que les personnes visées par ces lois ne pourraient en comprendre le contenu sans s'en remettre aux tribunaux, il faudrait rappeler que le sous-alinéa 13a)(v) et l'alinéa 15(1)c) de la Loi sur les produits dangereux autorisent la prise d'un règlement qui désigne quels renseignements doivent figurer sur la fiche signalétique. Donc, il faut croire que le Règlement et non une tierce personne devra préciser les renseignements à divulguer. Le paragraphe 12(1) est donc *ultra vires*.

13. Article 16

Je me reporte à mes remarques antérieures sur le paragraphe 9(1) qui s'appliquent également à l'article 16.

15. Alinéa 26(2)b)

L'alinéa 26(2)b) élargit l'application du paragraphe 26(1) lorsqu'on interjette appel de la décision de l'agent de contrôle d'accueillir la demande de dérogation jusqu'à «l'expiration d'une période maximale de 30 jours après la fin du délai d'appel suivant la décision résultant de l'appel». Même si on peut saisir une commission d'appel de la décision de l'agent de contrôle, la Loi ne semble pas autoriser le pourvoi en appel d'une décision de la commission. Dans votre réponse, vous mentionnez que l'appel est une révision judiciaire de la décision d'un tribunal d'examen en vertu des articles 28 ou 31 de la Loi sur la Cour fédérale.

Une demande de révision judiciaire ne constitue pas un appel. Il s'agit de deux choses très différentes. Dans le cas d'un appel, le tribunal peut remplacer la décision de première instance par la sienne. Dans le cas d'une révision judiciaire, le tribunal ne peut qu'infirmer la décision de première instance. Vous pouvez consulter à ce sujet *Administration Law* de Dussault et Borgeat, 2^e édition, vol. I, pages 294 et 295. L'alinéa 26(2)b) devrait indiquer clairement qu'il s'agit d'une révision judiciaire en vertu de la Loi sur la Cour fédérale si tel est son objet. Pour le moment, il est inutile de mentionner un appel de la décision de la commission.

18. Article 32—définition de «sensibilisation des voies respiratoires» et de «sensibilisation de la peau»

Vous semblez dire que «une personne mise en présence d'une substance à laquelle elle a été exposée» et «chez une personne ou un animal qui est mis en présence d'une substance à laquelle il a été exposé» veulent dire que deux expositions ou plus doivent survenir. Si tel est le cas, la définition n'atteint pas le but visé. La «mise en présence d'une substance» veut évidemment dire que la personne a été exposée à cette substance. On pourrait obtenir le sens désiré en disant plutôt «mise en présence d'une substance à laquelle elle a été expo-

[Text]

to "exposure to a substance to which the person has *previously* been exposed". As presently worded, these provisions are simply incapable of bearing the meaning attributed to them.

19. Section 33(1)(b) and 33(2)

As noted previously, the effect of sections 15(1)(a) and 15(2) of the Act is that any regulations made pursuant to section 15(1)(a) must at least describe products, materials or substances by reference to criteria which are such as to permit a person to determine whether the product, material or substance meets these criteria. In providing that products may be classified upon the basis of the supplier's evaluation and judgment, or on the basis of whatever information he has or ought to have, sections 33(1)(b) and 33(2) of the Regulations cannot be seen to provide "criteria" for the inclusion of a product, substance or material in a Schedule II class or division of such a class. The use of the word "criteria" contemplates the adoption of standards against which a thing can be judged. It is the product, material or substance itself and not the evaluation process which must be capable of being measured against ascertainable standards. As the provisions in question fail to provide such standards they must be seen to be *ultra vires*.

27. Section 64

The comments made in relation to the previous item are applicable to this provision as well, since it provides for the classification of an organism on the basis of "reasonable belief" that it causes disease.

I look forward to receiving your views with regard to the foregoing.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
Counsel

July 4, 1989

Mr. Peter Bernhardt
Counsel Standing Joint Committee for the Scrutiny of
Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-66, Controlled Products Regulations

Dear Mr. Bernhardt:

This will acknowledge and respond, *seriatim* in accord with your numbering scheme, to the comments made in your letter of April 5, 1989 in respect of the referenced instrument and in respect of our earlier correspondence on these matters.

2. Section 2(1), definition of "complex mixture"

You appear to have misconstrued the sense and the context in which my March 1 letter speaks of "the number of chemical ingredients being irrelevant".

[Translation]

sée». Dans leur état actuel ces définitions n'ont pas le sens qu'on voulait leur donner au départ.

19. Alinéa 33(1)b) et paragraphe 33(2)

Comme il a été dit plus tôt, en adoptant l'alinéa 15(1)a) et le paragraphe 15(2) de la Loi sur les produits dangereux, on désirait que tout règlement pris en vertu de l'alinéa 15(1)a) désigne au moins les produits, matières ou substances selon des critères qui permettraient à une personne d'établir si les produits, matières ou substances satisfont à ces critères. L'alinéa 33(1)b) et le paragraphe 33(2) du Règlement ne précisent pas les critères qui mèneront à l'incorporation d'un produit, d'une matière ou d'une substance dans une catégorie de l'annexe II, parce qu'ils permettent le classement selon l'évaluation et l'appréciation du fournisseur selon les renseignements qu'il a ou qu'il devrait avoir. Le terme critère sous-entend l'adoption de normes de comparaison. Ce sont les produits, les matières ou les substances et non l'évaluation qui seront confrontés aux normes. Puisque les dispositions ne définissent pas ces normes. Il faut en déduire qu'elles sont *ultra vires*.

27. Article 64

Les remarques au paragraphe précédent s'appliquent également ici puisque l'article autorise le classement de l'organisme s'il y a des «motifs raisonnables» de croire qu'il provoque la maladie.

J'attends avec impatience votre réponse et je vous prie d'agréer l'expression de mes sentiments distingués.

Peter Bernhart
conseiller

Le 4 juillet 1989

Monsieur Peter Bernhart
conseiller
Comité permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS 88-66—Règlement sur les produits contrôlés

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 5 avril dernier et constitue, point par point, la réponse aux remarques que vous y faites à l'égard du Règlement mentionné en objet de notre correspondance sur ces questions.

2. Paragraphe 2(1)—définition de «mélange complexe»

Vous ne semblez pas avoir saisi le sens et le contexte de ma lettre du 1^{er} mars lorsque je disais que le nombre de produits n'avait aucun rapport.

[Texte]

The sense is: "the precise" number of ingredients is not relevant. The context, as seems clear from the illustrative references to turpentine and petroleum distillates, is: a large ordinal, but unspecifiable cardinal, number of ingredients.

Contrary to your preference to delete the word "many" from the definition, the Department believes it is important to retain it. It may help establish that importance to elaborate on the turpentine and petroleum distillates examples used in the March 1 letter.

Those two "complex mixtures" generally have, respectively, a variable number of hundreds or thousands of ingredients depending on their respective raw material and geographic origins. In illustrative contrast, wood and grain alcohols—and, of course, there are other similar mixtures—would normally have only two ingredients. Clearly, without the "many" modification, their essential methanol and ethanol chemical identities could be masked behind a loose generic name even though neither has so many ingredients as would frustrate the hazardous ingredient disclosure intention of the Workplace Hazardous Materials Information System (WHMIS) legislative scheme.

Given the potential for abuse that could be associated with deleting the word "many", I would expect that the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations (Committee) would agree that it is important to retain the word, notwithstanding its imprecision.

4. Section 2(1), definition of "nurse"

Your point has merit. However, as my March 1 letter sought to explain, the Department has been advised that the usage of the profession and in the occupational health and safety field is to refer to those authorized to practice the profession as "registered nurses" whether they be registered or otherwise authorized to practice.

The Department's preference, in communicating with target groups, is to use terms—albeit terms of art—that are familiar to those target groups insofar as those terms do not lead to ambiguity. Nevertheless it is a question that could be revisited within the review exercise referred to in the March 1 letter.

6. Section 9(1)

The Department and its advisors believe that the fairness of a specific provision of any given enactment should be judged against the context of the statutory scheme in which it appears and not in isolation from that scheme.

Viewed from the broader perspective, the subsection 9(1) exemption, which, as you observe, may place otherwise similarly situated suppliers in differing positions of jeopardy in respect of penal liability, would not appear to work the unfairness that may seem to arise if the provision is examined independently from the balance of the WHMIS scheme.

Abstracting from its precise requirements, the WHMIS scheme requires that those best placed to know or to discover the constituent elements and particulars of hazardous products—being, of course, their suppliers or importers—prepare,

[Traduction]

Je voulais dire que le nombre exact de produits n'importe pas et que, comme l'indiquent les exemples de la térébenthine et des distillats du pétrole, il s'agit d'un grand nombre non déterminé de produits.

Pour ce qui est de la radiation du mot «plusieurs», le Ministère croit qu'il ne se serait pas opportun de le faire. Ce mot peut démontrer l'importance de pousser plus loin les exemples de la térébenthine et des distillats du pétrole donnés dans ma lettre du 1^{er} mars.

Ces deux «mélanges complexes», contiennent des centaines ou des milliers d'ingrédients selon leur origine et les matières premières qui les constituent. Par contre, d'autres produits, notamment l'esprit-de-bois et l'esprit-de-vin ne contiennent habituellement que deux ingrédients. Donc, sans «plusieurs», leurs principaux constituants chimiques, le méthanol et l'éthanol, pourraient être maquillés sous une appellation générique quelconque même s'ils ne contiennent pas un assez grand nombre de produits pour contrevenir aux dispositions touchant le S.I.M.D.U.T.

Compte tenu des abus que pourrait entraîner la radiation de «plusieurs», je pense que le Comité jugera opportun de le conserver même s'il a ici un sens imprécis.

4. Paragraphe 2(1)—définition de «nurse»

Votre remarque est valable. Toutefois, comme je l'ai mentionné dans ma lettre du 1^{er} mars, on a avisé le Ministère que, dans la profession infirmière et dans le domaine de la santé et de la sécurité professionnelles, «registered nurse» désigne une personne autorisée à exercer la profession d'infirmier ou d'infirmière en vertu d'une «registration» ou de toute autre autorisation.

Dans ses rapports avec ses correspondants, le Ministère préfère se servir des termes utilisés couramment par ces groupes à moins qu'ils ne soulèvent des ambiguïtés. Nous pourrions toujours revoir la question au moment de la modification du Règlement.

6. Paragraphe 9(1)

Le Ministère et ses conseillers croient que l'équité d'une loi est déterminée par les contextes d'application, et non isolément de celui-ci.

Dans un sens plus large, la dérogation prévue au paragraphe 9(1) qui, selon vous, peut pénaliser un fournisseur et non un autre, ne crée pas l'inéquité qu'on pourrait y attribuer si on l'étudie en marge du S.I.M.D.U.T.

En plus de préciser des exigences, le S.I.M.D.U.T. oblige les personnes les plus aptes à connaître ou à déterminer les ingrédients d'un produit dangereux, c'est-à-dire les fournisseurs et importateurs, à regrouper, à divulguer et à communi-

[Text]

disclose and communicate that and precautionary information in respect of such products to those who buy or use, and are, therefore, at risk from exposure to, those products.

As your clearly appreciate, the provision in issue exempts certain suppliers, those that have not prepared that required data sheets and are not making an ordinary commercial sale or use or resale, from the full WHMIS disclosure requirements. In so providing, the exemption seeks to remove the inequity which would otherwise face those suppliers that, although best placed to know, do not know but seek to discover, by distributing a product to a laboratory for analysis, the constituent elements or other particulars of the product in question.

Suppliers that have prepared or obtained the requisite data sheet prior to making an analogous (or, of course, any other type of) sale, clearly would not face the same inequity of being required to disclose information that they are seeking to discover by making an analogous sale. Since they face no inequity, they require no exemptions.

In sum, the Department sees the exemption as offering relief from, rather than creating, unfairness.

7. *Section 9(2)(a)*

The Department will, within the planned review exercise, seek further advice as to the better meaning of the French word "destiné" and, then, ensure that the pertinent phrasing of subsection 2(1) "échantillon pour laboratoire" and paragraph 9(2)(a) is made consistent.

9. *Section 12(2), English version*

The suggested formulation set out in the first paragraph under the quoted reference does read more clearly than the version in the instrument. However, as it reads, the suggested formulation would not allow someone preparing a data sheet to divide and report column III information under more than one column II heading. The policy is that column III information may be reported under any appropriate column II heading: thus, the more difficult expression of the obligation.

The point in the second paragraph under the subsection 12(2) reference needs to be considered in the planned review exercise. However, it seems that as drafted "any subitem" does not stand alone and, being modified by "if the information is . . . applicable to the controlled product", can be read as requiring the disclosure of all the information set out in the subitem that applies to the product.

11. *Section 12(11)*

The Department and its advisors believe that, if a court may objectively determine some matter by reference to information that is generally known to those exercising a reasonable man duty of care in dealing with specific hazardous products, the information must also be objectively ascertainable by those exercising the duty of care. In short, the prescription of the regulation describes information that law expects to be in the possession of those using the products in question and from whom the courts may discover that information.

[Translation]

quer les renseignements sur les dangers aux personnes qui peuvent y être exposés, c'est-à-dire les utilisateurs et acheteurs.

Comme vous le savez, la dérogation permet à certains fournisseurs—ceux qui n'ont pas préparé de fiche signalétique et qui ne vendent pas aux fins d'utilisation ou de revente—de se soustraire à l'obligation de divulgation imposée par le S.I.M. D.U.T. Ainsi, la dérogation cherche à éliminer cette sanction qui viserait les fournisseurs qui ne connaissent pas mais qui tentent de connaître les composants ou ingrédients d'un produit en le soumettant à des analyses en laboratoire.

Les fournisseurs qui ont préparé ou obtenu la fiche signalétique avant de faire une vente quelconque ne seraient pas tenus de divulguer des renseignements qu'ils cherchent à obtenir au moyen d'une vente du genre. Étant donné qu'ils ne s'exposent à aucune sanction, ils n'ont pas besoin d'invoquer la dérogation.

Donc le Ministère croit que la dérogation offre une protection contre l'inéquité et n'en crée pas une.

7. *Alinéa 9(2)a)*

Au moment de la modification du Règlement, le Ministère obtiendra d'autres avis afin de connaître le meilleur sens de «destiné» et s'assurera que les libellés du paragraph 2(1) «échantillon pour laboratoire» et de l'alinéa 9(2)a correspondent.

9. *Paragraphe 12(2)—version anglaise*

L'énoncé proposé dans le premier paragraphe est plus clair que celui du texte réglementaire. Toutefois, si cet énoncé était accepté, une personne qui préparerait une fiche signalétique ne pourrait répartir et déclarer les renseignements de la colonne II dans plus d'une rubrique de la colonne III. La politique exige la déclaration des informations de la colonne III sous la rubrique pertinente de la colonne II, ce qui est l'obligation la plus rigoureuse.

La remarque dans le deuxième paragraphe sera soulevée au moment de modifier le Règlement. À l'heure actuelle, l'énoncé «les enseignements visés à la colonne III» est explicité par «qui sont disponibles au fournisseur et qui s'appliquent au produit contrôlé» et il faut en déduire que la divulgation de tous les renseignements des sous-catégories applicables au produit est obligatoire.

11. *Paragraphe 12(11)*

Le Ministère et ses conseillers sont d'avis que si le tribunal peut trancher effectivement la question en se reportant aux renseignements que doit connaître une personne raisonnable ayant devoir de diligence à l'égard des produits dangereux, la personne en question doit pouvoir évaluer objectivement les informations. Bref, la disposition du Règlement décrit les renseignements qui, selon la Loi, devraient être entre les mains des utilisateurs des produits et de ceux qui devraient pouvoir communiquer ces informations aux tribunaux.

[Texte]

The standard prescribed does not, therefore, rely on a reference to a "third party" adjudicator for determination. In contrast, where the standard prescribed is challenged, the "third party" adjudicator must make reference to the "first party" dealer with specific hazardous products to discover the measure by which the challenge should be judged (and against which the obligation should be discharged).

Put summarily, the Department and its advisors believe that, since the provision prescribes the disclosure of information that is a matter of general knowledge within the class of persons that deal with controlled products, it falls within the authority to regulate set forth in sections 13 and 15 of the Act.

13. Section 16

As does your comment, the views of the Department and its advisors in respect of this matter reiterate those made in respect of subsection 9(1) with, of course, such changes in detail as may be necessary.

15. Section 26(2)(b)

As noted in the March 1 letter, the intention of the authorizing statute is to refer to the possibility that "appeal" proceedings would include an application for judicial review as well as any appeal of the decision of the review tribunal.

Since the ordinary meaning of "appeal"—being, a reference to a superior tribunal—does not adequately express the technical meaning of the statute, or the intended meaning of the referenced paragraph, the provision will be amended in the planned review exercise.

18. Section 32, definitions of "respiratory tract sensitization" and "skin sensitization"

My letter of March 1 indicates that the questions you raise, and subsequently refine, will be revisited in the course of the planned review exercise.

I reiterate the commitment to revisit these issues. In the interim, I should note that the Department and its advisors are less certain than you appear to be that the juxtaposition between "on exposure to" and "has been exposed to" does not reasonably clearly establish a temporal distinction between separate incidents of exposure.

19. Section 33(1)(b) and 33(2)

Just as "generally accepted accounting principles" are known to pertinent professionals and, through them, are knowable by the courts, so too "generally accepted standards of scientific practice" are known to pertinent professionals and, through them, are knowable by courts as a manner by which threshold characteristics of a material may be established. The combination of evaluative standard and threshold characteristic are, in the Department's and its advisors' view, criteria to which the regulations may refer within the authority delegated by the statute.

[Traduction]

Le critère n'implique pas le renvoi à un arbitre pour décision. Si le critère est contesté, l'arbitre devra s'en remettre au commençant afin de connaître le repère qui permettra de trancher le cas et d'imposer l'obligation.

En d'autres termes, le Ministère et ses conseillers croient que les dispositions sont visées par le pouvoir de réglementation prévu aux articles 13 et 15 de la Loi car elle exige la divulgation de renseignements que devraient connaître toutes les personnes qui font le commerce de produits dangereux.

13. Article 16

Les remarques de même que les opinions du Ministère et de ses conseillers reprennent celles qui ont été exprimées au sujet du paragraphe 9(1), sous réserve des modifications appropriées.

15. Alinéa 26(2)b)

Comme je l'ai mentionné dans ma lettre du 1^{er} mars, la Loi voulait porter que l'appel pouvait englober une révision judiciaire et un appel de la décision du tribunal d'examen.

Puisque le terme «appel»—le recours à une juridiction supérieure—ne traduit pas convenablement le sens de la Loi ou le sens de l'alinéa, ce dernier sera modifié.

18. Article 32—définition de «sensibilisation des voies respiratoires» et de «sensibilisation de la peau»

Dans ma lettre du 1^{er} mars, je mentionne que nous étudions les questions que vous soulevez et par la suite explicitez au moment de modifier le Règlement.

Je me dois de répéter que nous nous pencherons sur ces questions. Toutefois, je dois souligner que le Ministère et ses conseillers sont nettement plus convaincus que «mise en présence» et «a été exposé» établissent une distinction nette entre des dispositions distinctes.

19. Alinéa 33(1)b) et paragraphe 33(2)

Les scientifiques, tout comme les experts dans d'autres domaines, connaissent les critères scientifiques reconnus et par leur intermédiaire, les tribunaux les accueillent comme moyen d'établir les seuils d'un produit. Selon le Ministère et ses conseillers, le regroupement des critères d'évaluation et des seuils constituent, au sens des pouvoirs conférés par la Loi, les critères auxquels renvoie le Règlement.

[Text]

27. Section 64

To the extent that your comment here, as elsewhere, questions the legality of relying on a variant of the reasonable man, reasonable belief test, the Department's view and those of its advisors are similar to those set forth in discussion of the issue as raised at items 11 and 19.

I trust this elaboration of the Departments views on the issues raised will be helpful to the Committee.

Yours sincerely,

I.D. Clark

The Joint Chairman: We will now move to Controlled Products Regulations.

Mr. Bernhardt: Some 28 points were raised with the department concerning the regulations. Either a satisfactory explanation or a promise of action was obtained on 24 of those points, leaving four outstanding. The first is point 9, which is a point of drafting. The department has thus far been unable to grasp the point being made. I would suggest pursuing that item further.

The other three points, 11, 19 and 27, are more substantial. Each raises issues relating to the validity of certain provisions in the regulations. They are related in the sense that in each case the relevant enabling provisions in the act authorize the making of regulations, prescribing information to be included on material safety data sheets, specifying materials to be included in different classes or describing products by reference to certain criteria or characteristics. However, the provisions of the regulations that have been questioned require inclusion of information, for example, of which the supplier ought reasonably to be aware or permits classification based on a party's reasonable belief or evaluation in judgment. Thus, rather than prescribing information or setting out objective criteria, as is required by the act, the regulations will hinge on the subjective judgment made by some third party; whether it be an inspector or a supplier.

I would suggest that those provisions cannot be authorized by the statute and that a further letter on those points should go to the departments. At the same time we should chase up the progress of the amendments that were earlier promised.

The Joint Chairman: Are there any comments?

Mr. Whittaker: Agreed.

The Joint Chairman: We will send further correspondence.

SI/89-119—GENERAL EXPORT PERMIT NO. EX. 11-LIBYA

The Joint Chairman: We will move to Reply Unsatisfactory (?), General Export Permit No. Ex.11-Libya.

M. Rousseau: Monsieur le président, dans ce cas l'on réfère à une lettre de 1989.

Vous avez aussi le fait que le ministère refuse de prendre position sur la nature du texte en question. Est-ce qu'il s'agit

[Translation]

27. Article 64

Le Ministère et ses conseillers croient que vos remarques au sujet de la légalité, pour cet article et d'autres, du critère de la personne raisonnable et des motifs raisonnables évoquent la même réponse que celle donnée aux points 11 et 19.

J'espère que mes remarques sur les vues du Ministère concernant les questions soulevées aideront le Comité dans ses travaux.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

I.D. Clark

Le coprésident: Passons maintenant à l'examen du Règlement sur les produits contrôlés.

M. Bernhardt: Le ministère a été saisi de quelque 28 points au sujet de ce règlement. Soit qu'il ait donné une explication satisfaisante ou qu'il ait promis de prendre des mesures à l'égard de 24 d'entre eux, ce qui en laisse quatre en suspens. Le premier est le point 9, qui a trait au libellé. Jusqu'ici, le ministère a été incapable de comprendre le point que nous faisons valoir. Je proposerais que nous approfondissions cette question.

Les trois autres points, soit les numéros 11, 19 et 27, ont trait plus au contenu. Chacun met en question la validité de certaines dispositions du règlement. Ils sont analogues, en ce sens que ce sont toujours les dispositions habilitantes de la loi qui sont en cause, soit pour la prise de règlements, l'exigence d'information à inclure sur les fiches signalétiques des produits, ou encore le classement des substances dans différentes catégories et la description des produits par renvoi à certains critères ou à certaines caractéristiques. Cependant, les dispositions du règlement mises en question exigent l'inclusion d'information, par exemple, de renseignements que le fournisseur devrait raisonnablement connaître et permettent une classification faisant appel au bon jugement. Donc, plutôt que d'exiger de l'information ou de fixer des critères objectifs, comme l'exige la loi, l'application du règlement sera fonction du jugement subjectif d'un tiers, qu'il s'agisse d'un inspecteur ou d'un fournisseur.

Je soutiens que de telles dispositions ne peuvent être autorisées par la loi et qu'il faudrait écrire en ce sens aux ministères intéressés. Simultanément, il faudrait voir où en sont les modifications promises.

Le coprésident: Quelqu'un a-t-il des commentaires à faire?

M. Whittaker: D'accord.

Le coprésident: Nous poursuivrons la correspondance.

TR/89-119, LICENCE GÉNÉRALE D'EXPORTATION N° EX. 11-LIBYE

Le coprésident: Nous abordons maintenant, sous la rubrique «Réponse nonsatisfaisante (?)», la Licence générale d'exportation n° Ex. 11-Libye.

Mr. Rousseau: Mr. Chairman, this is in reference to a letter written in 1989.

There is also the fact that the department refuses to take a stand on the nature of the text in question. Is it a regulation,

[Texte]

d'un règlement au sens de la Loi sur les textes réglementaires? Ceci paraît assez inacceptable dans les circonstances.

Cela pose des problèmes pour suivre les exigences de la Loi sur les textes réglementaires quant à l'enregistrement et la publication de ces textes. Il me semble que le ministère devrait prendre position et déterminer si selon lui, oui ou non, il s'agit bien d'un règlement au sens de la loi et non pas laisser les choses aller et promettre que dans les faits ils vont tenter de s'en tenir aux règles prescrites par la loi.

Le sénateur Beaudoin: Mais, quel est votre avis à ce sujet?

M. Rousseau: Sénateur, c'est un texte réglementaire . . .

Le sénateur Beaudoin: C'en est un texte réglementaire.

M. Rousseau: . . . d'une part, c'est certain. Il est fait sous le régime d'une loi. Il est de nature législative parce que finalement ce sont des permis d'exporter vers certains pays, dans ce cas-ci la Libye. Ils ont donc une application assez générale. Autrement il y aurait une interdiction légale d'exporter vers ces pays.

C'est un permis. Cela a donc quelque chose, c'est un texte émis . . .

Le sénateur Beaudoin: Qui donne un pouvoir.

M. Rousseau: Oui, sénateur. Dans ce sens, en tous les cas, il y a tout lieu de conclure que c'est un règlement et que le ministère devrait prendre position.

Le coprésident: Monsieur Rousseau, quelle est votre recommandation?

M. Rousseau: Je pense que les conseillers du comité devraient réécrire au ministère en expliquant que le comité voudrait voir le ministère prendre position sur la question.

Senator Bolduc: As I understand it, in that case the permit is considered to be a regulation.

Mr. Rousseau: At the present time it is registered as a statutory instrument.

Senator Bolduc: It is a qualified permit, if I understand correctly.

Mr. Rousseau: Not all statutory instruments are regulations for the purposes of the act, but our correspondence from the department indicates that this is a regulation. We have good reason to conclude that this is a regulation since it is made under an act of Parliament, pursuant to the power granted by an act of Parliament, and it applies to more than one person. Therefore it gives people the legal right to export, so it is legislative in nature.

Mr. Bernier: Although we are not used to thinking of permits as being documents of a legislative nature, but rather administrative documents, one must keep in mind that the act in this case distinguishes between what is an individual permit and what are called general permits. General permits are issued by the minister and will authorize exports or imports to a certain country, subject to prescribed terms and conditions. As Mr. Rousseau has indicated, they are general in nature. They are not given to a particular individual. They are issued and published, and give anyone the authority to do what is not

[Traduction]

pursuant to the Statutory Instruments Act? This would seem rather unacceptable under the circumstances.

This creates problems insofar as respecting the provisions of the Statutory Instruments Act relating to the registration and publication of these instruments. It seems to me the department should take a stand and decide whether or not this is in fact a regulation according to the meaning of the act or whether simply to let matters ride and promise that it will try to comply with the rules prescribed by law.

Senator Beaudoin: What is your personal opinion on this matter?

Mr. Rousseau: I believe it is a statutory instrument, senator . . .

Senator Beaudoin: Then it is a statutory instrument.

Mr. Rousseau: On the one hand, that is quite clear. It was made under an act of Parliament. It is legislative in nature, in that the permit grants the right to export goods to certain countries, in this case Libya. Its application is, therefore, rather general. Otherwise, there would be a legal ban on exports to these countries.

In that sense, it is a permit, an instrument which . . .

Senator Beaudoin: Which empowers.

Mr. Rousseau: That's correct. In this respect, in every instance we can conclude that it is a regulation and that the department should make its position known.

The Joint Chairman: What would you recommend, Mr. Rousseau?

Mr. Rousseau: I think the committee advisers should write back to the department and explain that the committee would like the department to take a clear stand on this matter.

Le sénateur Bolduc: Si j'ai bien compris, la licence était ici réputée être un règlement.

M. Rousseau: Pour l'instant, elle est enregistrée comme un texte réglementaire.

Le sénateur Bolduc: Reprenez-moi si je fais erreur, mais il s'agit alors d'une licence conditionnelle.

M. Rousseau: Les textes réglementaires ne sont pas tous des règlements d'application de la loi, mais nos échanges avec le ministère établissent qu'il s'agit effectivement d'un règlement. Nous avons tout lieu de le croire puisqu'il est pris en vertu d'une loi du Parlement, en conformité avec le pouvoir conféré par une loi du Parlement, et qu'il s'applique à plus d'une personne. Par conséquent, il confère le droit légal d'exporter, de sorte qu'il est de nature législative.

M. Bernier: Bien que nous n'ayons pas l'habitude de considérer les licences comme des documents de nature législative, mais plutôt comme des documents administratifs, nous devons nous rappeler que la loi, dans ce cas-ci, établit une distinction entre la licence individuelle et ce qu'on appelle les licences générales. La licence générale est mise par le ministre et autorise les échanges commerciaux avec un certain pays, sous réserve de modalités bien précises. Comme l'a mentionné M. Rousseau, ces licences sont de nature générale et ne s'appliquent pas à une personne en particulier. Elles sont émises et

[Text]

otherwise permitted, as a legislative instrument would. They are also continuous in duration, if you will. In other words, they are not just for a single transaction or a single group of transactions.

Therefore, because of their general character and the fact that they are an ongoing authorization, if you will, we feel that in this case a general permit ought to be considered to be a legislative instrument, as opposed to an individual permit such as a fishing permit which is given to a particular individual. These two characteristics give a general permit the character of an exercise of legislative power.

The Joint Chairman: Therefore your recommendation is a further letter from counsel?

Senator Beaudoin: I think it is a good recommendation.

The Joint Chairman: Do you make the same recommendation with respect to the second item under that heading for a general export permit to the United States of America, or are they all included?

Mr. Bernier: All the items that are bracketed together, Mr. Chairman, are included.

The Joint Chairman: Therefore they all have the same recommendation.

Mr. Bernier: Yes.

SOR/86-64—IMMIGRATION ACT, 1976, FEES REGULATIONS

SOR/86-723—IMMIGRATION ACT, 1976, FEES REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-821—IMMIGRATION ACT, 1976, FEES REGULATIONS, AMENDMENT

January 11, 1990

Mrs. Susan Carter
Executive Secretary
Department of Employment and Immigration,
Bourque Building,
305 Rideau Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0J9

Re: SOR/86-64, Immigration Regulations, 1976, Fees Regulations as amended by SOR/86-723 and SOR/86-821

Dear Mrs. Carter:

I refer to your Minister's letter of August 16, 1988 -copy enclosed-which was considered by the Joint Committee at its meeting of December 14th last.

At the outset, I note that your Minister apparently misunderstood the Chairmen's statement that: "The Joint Committee agrees that certification of records is properly described as a service for which a fee may be prescribed under section 13 of the FAA". The term "certification", as used in this sentence,

[Translation]

publiées et confèrent le pouvoir de faire ce qui ne serait pas permis autrement, tout comme un texte législatif. De plus, elles ont une durée continue, si vous voulez. En d'autres termes, elles ne s'appliquent pas à une seule transaction ou à un groupe unique de transactions.

Ainsi, étant donné leur caractère général et le fait qu'elles représentent, si l'on veut, une autorisation permanente, nous croyons qu'ici, la licence générale devrait être réputée un texte législatif, par opposition à la licence individuelle, par exemple le permis de pêche, émise au nom d'une personne en particulier. Ces deux caractéristiques font de la licence générale l'exercice d'un pouvoir législatif.

Le coprésident: Vous recommandez donc qu'une autre lettre du conseiller soit envoyée?

Le sénateur Beaudoin: Je crois que la recommandation est valable.

Le coprésident: Êtes-vous du même avis en ce qui concerne le deuxième point sous cette rubrique concernant une licence générale d'exportation aux États-Unis d'Amérique, ou votre recommandation vise-t-elle toutes les licences?

M. Bernier: Tous les points regroupés, monsieur le président, sont inclus.

Le coprésident: Ainsi donc, la même recommandation s'applique à tous.

M. Bernier: Oui.

DORS/86-64—RÈGLEMENT SUR LES DROITS EXIGIBLES—LOI SUR L'IMMIGRATION DE 1976

DORS/86-723—RÈGLEMENT SUR LES DROITS EXIGIBLES—LOI SUR L'IMMIGRATION DE 1976—MODIFICATION

DORS/86-821—RÈGLEMENT SUR LES DROITS EXIGIBLES—LOI SUR L'IMMIGRATION DE 1976—MODIFICATION

Le 11 janvier 1990

Madam Susan Carter
Secrétaire de direction
Ministère de l'Emploi et de l'Immigration
Immeuble Bourque
305, rue Rideau
OTTAWA (Ontario)
K1A 0J9

Objet: DORS/86-64, Règlement sur les droits exigibles—Loi sur l'immigration de 1976, modifié par le DORS/86-723 et le DORS/86-821

Madame,

Je vous renvoie à la lettre du 16 août du ministre, dont vous trouverez copie ci-joint et que le Comité mixte a examinée à sa séance du 14 décembre dernier.

Je remarque en premier lieu que le ministre semble avoir mal compris le propos qu'avaient les coprésidents du Comité lorsqu'ils ont écrit: «Le Comité mixte convient que l'authentification des documents est un service au titre duquel un droit peut être exigé aux termes de l'article 13 de la Loi sur

[Texte]

referred to the making of a formal statement that the document issued to the applicant is a true copy of the document held by your Department. This understanding was based on Mr. Bouchard's reference, in his August 12, 1987 letter, to the document issued being "a certified true copy".

The fee imposed by section 6 of the Regulations apparently relates to two distinct procedures, the first of which involves the verification of the identity of the person seeking access to the record and a second step involving the issue of a certified copy of the record to that person. The Committee's view was that the imposition of a fee in respect of the first of these procedures is not authorized by the *Financial Administration Act*. As explained in the Chairmen's letter of November 23, 1987:

"Insofar as the Privacy Act prohibits the disclosure of personal information to a individual other than the individual to which the information relates (subject to the provisions of sections 7 and 8 of the Act), the granting of access to landing records will necessarily involve a verification that the person requesting access is the person referred to in the landing record."

Verification of the identity of a person requesting access, whether this is done by means of an interview or otherwise, is a necessary step in the granting of access under the *Privacy Act*. Given that the authority to impose fees for services granted by the FAA is expressed to be subject to any other Act, the Committee concluded that no fee can be prescribed under the FAA for the verification of the identity of a person seeking access to a record as this procedure is required by the *Privacy Act*.

On the other hand, the *Privacy Act* does not entitle an individual to the receipt of a certified copy of a record so that a fee may properly be prescribed for that additional service under the FAA. In this regard, however, it should be noted that a fee imposed under the FAA is limited to an amount representing the whole or part of the cost of providing the service. The fee of \$25.00 imposed by section 6 of the Regulations, if it is to be expressed as a fee payable for the certification service alone, would probably be well in excess of the cost involved in attesting that a copy of a given document is a true copy of the original.

I was asked to seek your reconsideration of this matter. I will also appreciate your advice as to the progress of the amendment previously agreed to.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Traduction]

l'administration financière. Dans cette phrase, le terme «authentification» désigne la rédaction d'une déclaration officielle attestant que le document remis à la personne qui en fait la demande est une copie conforme du document détenu par votre ministère. Cette interprétation était basée sur l'affirmation, faite par M. Bouchard dans sa lettre du 12 août 1987, que le document émis était «une copie conforme authentifiée».

Le droit prévu à l'article 6 du Règlement semble viser deux formalités distinctes, la première étant la vérification de l'identité de la personne demandant l'accès au document, la seconde consistant à émettre à cette personne une copie authentifiée du document. Or, le Comité estime que la *Loi sur l'administration financière* ne permet pas d'exiger le paiement d'un droit à l'égard de la première. Comme les coprésidents l'expliquaient dans leur lettre du 23 novembre 1987,

«Dans la mesure où la *Loi sur la protection des renseignements personnels* interdit de divulguer de tels renseignements à une personne autre que celle qu'ils concernent (sous réserve des articles 7 et 8 de ladite loi), le fait de donner à quelqu'un l'accès à une fiche relative au droit d'établissement oblige implicitement à vérifier que cette personne est bien celle à l'égard de laquelle la fiche a été établie.

Aux termes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la vérification de l'identité des personnes demandant l'accès à de tels renseignements, qu'elle soit faite au cours d'une entrevue ou autrement, est une étape essentielle de la procédure d'octroi de l'accès aux renseignements. Étant donné que la *Loi sur l'administration financière* confère le pouvoir d'exiger des droits au titre de divers services rendus, mais uniquement sous réserve des dispositions d'autres lois, le Comité a conclu que l'on ne peut, aux termes de cette loi, exiger des droits pour vérifier l'identité des personnes demandant l'accès à des renseignements, puisque cette formalité est obligatoire aux termes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Par contre, comme cette dernière loi ne donne pas droit à des copies authentifiées des documents, la *Loi sur l'administration financière* permet d'exiger un droit au titre de ce service supplémentaire. Il convient cependant de souligner qu'un droit prescrit à cette fin par la *Loi sur l'administration financière* ne peut être supérieur au coût intégral du service assuré. Or, s'il ne vise que l'authentification d'un dossier, le droit de 25 \$ prescrit à l'article 6 du Règlement excède probablement de beaucoup ce que coûte le fait d'attester qu'une copie d'un document est une reproduction authentifiée de l'original.

Je vous demande donc, au nom du Comité, de reconsidérer la question. Je vous saurais également gré de me faire savoir où en est la modification que vous avez déjà convenu d'apporter au Règlement.

Recevez, Madame, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

[Text]

March 12, 1990

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/86-64, Immigration Regulations, 1976, Fees
Regulations as amended by SOR/86-723 and
SOR/86-821

Dear Mr. Bernier:

This is further to your letter of January 11, 1990 in which you raised issues surrounding the processes and applicable fees for verification and or amendment of landing records.

We agree with your distinction between the terms "verification" and "certification", and are prepared to accept the interpretation that a fee may be prescribed for the "certification" (i.e. issuing a certified copy) of a landing record, but may not be prescribed for simply the "verification" (i.e. verifying the identity of the requester) of a record. Consequently, we shall seek a regulatory change which will clearly specify that the applicable fee is payable for the certification of a record of landing. Insofar as the true costs of processing these requests is concerned, these have been reviewed and the current \$25 fee remains below the actual cost of providing this service.

I have been advised that a planned regulatory amendment to delete the fee for amending records of landing, as outlined in our Minister's letter of August 1988 to the Committee, is forthcoming and will likely be put forward for Governor in Council approval early in the new fiscal year.

In closing, I trust that the issues raised have been clarified and thank the Committee for bringing them to our attention.

Yours sincerely,

Susan Carter

Mr. Rousseau: With respect to this item under the Immigration Act, the basic problem here is that, under the Financial Administration Act, a power exists to charge fees covering the partial or total cost of a service rendered. As the committee can see from the correspondence and the regulations, the department charges \$25 to certify that a document is a true copy of a document held by the department.

What we have said to the department is that \$25 seems to be more than the price you can charge, because it is over the cost of the document. Their reply has been that it is not; that it is below the cost. Therefore the question for the committee today is to decide whether it will accept that \$25 is below the cost of issuing those certified copies of documents.

Senator Bolduc: Perhaps they said it was below the cost because you said it was too high. It may just be a counterargu-

[Translation]

Le 12 mars 1990

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/86-64, Règlement sur les droits exigibles—
Loi sur l'immigration de 1976, modifié par le
DORS/86-723 et le DORS/86-821

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 11 janvier 1990 dans laquelle vous vous interrogez au sujet des formalités de vérification et/ou de modification des fiches relatives au droit d'établissement et des droits y applicables.

Nous souscrivons à la distinction que vous faites entre «vérification» et «authentification» et sommes disposés à accepter l'interprétation voulant que l'on puisse prescrire au droit à l'égard de l'authentification (c'est-à-dire de l'émission d'une copie authentifiée), mais non à l'égard de la seule «vérification» (c'est-à-dire de la vérification de l'identité du requérant) d'un document. Nous ferons donc modifier le Règlement de manière à y préciser que le droit exigible et prescrit à l'égard de l'authentification d'une fiche relative au droit d'établissement. Quant au coût réel du traitement de ces demandes, nous avons constaté, après vérification, qu'il demeure supérieur au droit actuel de 25 \$ exigé au titre de ce service.

On m'a fait savoir qu'une modification au Règlement visant à ne plus exiger le paiement d'un droit pour modifier les fiches relatives au droit d'établissement, modification que le ministre a décrite dans sa lettre d'août 1988 au Comité mixte, sera probablement soumise à l'approbation du gouverneur en conseil au début de la nouvelle année financière.

Je termine en espérant que toutes les déficiences décelées ont bien été corrigées et en remerciant le Comité mixte de nous les avoir signalées.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Susan Carter

M. Rousseau: En ce qui a trait à ce point relevant de la Loi sur l'immigration, le problème est que la Loi sur la gestion des fonds publics autorise l'exigence d'un droit permettant de récupérer en tout ou en partie le coût d'un service rendu. Comme le comité peut le constater dans la correspondance et dans le règlement, le ministère exige 25 \$ pour attester qu'un document est une copie conforme du document détenu par le ministère.

Notre lettre au ministère précise que la somme de 25 \$ nous semble excessive, puisque cela dépasse le coût du document. M^{me} Carter répond que ce n'est pas le cas, qu'en fait, le montant est inférieur au coût. Donc, le comité doit se prononcer aujourd'hui quant à savoir s'il est concevable que l'émission de copies authentifiées de documents coûte plus de 25 \$.

Le sénateur Bolduc: Peut-être le ministère répond-t-il que le droit est inférieur au coût parce que vous avez affirmé qu'il

[Texte]

ment on the part of the department, saying that it is worth at least that. Is it possible that it could be a misunderstanding?

Mr. Bernier: Senator, the department is saying that that is what it costs to certify that a copy of a document is a true copy of a piece of paper that is in the possession of the department. They are saying that the costs are approximately \$25 per instance, per request for certification. However, there are certainly grounds for questioning whether that is, in fact, the case. That is why we have it under the heading "Reply Unsatisfactory (?)". Some people may argue that the \$25 represents a fee . . .

Senator Bolduc: In my opinion, we enter into a big debate if we try to argue with them about the real costs of an administrative operation.

The Joint Chairman: From my point of view, I used to charge \$35 for a notarial certificate, so \$25 seems reasonable to me.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, I do not think that the department and yourself were in exactly the same business. One is called public administration . . .

The Joint Chairman: Are we to make an issue of the \$25?

Senator Bolduc: I suggest, Mr. Chairman, that we just forget it.

The Joint Chairman: Is that agreed?

Hon. Members: Agreed.

Senator Frith: It is a case of *de minimis non curat lex*.

Senator Beaudoin: It is rather *de minimis non curat praetor*.

SOR/89-57—CUSTOMS TARIFF SCHEDULE - 1
AMENDMENT ORDER NO. 3

January 25, 1989

Hy Calof, Esq.
Assistant Deputy Minister,
Legal Services,
Department of Finance,
L'Esplanade Laurier,
140 O'Connor Street
Ottawa, Ontario
K1A 0G5

Re: SOR/89-57, Customs Tariff Schedule I Amend-
ment Order No. 3

Dear Mr. Calof:

The above Order amends Schedule I to the Customs Tariff, as enacted by S.C. 1988, c.65, pursuant to section 131 of the Tariff. This provision permits the Governor in Council to amend a Schedule where this is thought necessary "as a consequence of the implementation of the International Convention on the Harmonized Commodity Description and Coding System" (HS). However, the manner of publication of this Order as well as its contents appear to indicate that it was made to further the implementation of the Canada-United States Free Trade Agreement Implementation Act.

[Traduction]

était trop élevé. Peut-être s'agit-il seulement d'une réplique. Est-il possible qu'il y ait malentendu?

M. Bernier: Sénateur, le ministère affirme que c'est ce qu'il lui en coûte pour authentifier la copie d'un document en sa possession. Il affirme que le coût est d'environ 25 \$ chaque fois qu'il reçoit une demande d'authentification. Cependant, il y a tout lieu de mettre en doute une telle affirmation. C'est pourquoi le dossier se trouve sous la rubrique des «Réponses non satisfaisantes (?)». D'aucun prétendrons qu'une telle somme représente un droit . . .

Le sénateur Bolduc: À mon avis, le débat sera long si nous nous mettons à contester le coût réel d'un service administratif.

Le coprésident: J'avais l'habitude d'exiger 35 \$ pour un acte notarié, de sorte que 25 \$ me semblent tout à fait raisonnables.

M. Bernier: Monsieur le président, je ne crois pas que le ministère exerce exactement la même pratique que vous. Dans un cas, il s'agit d'administration publique . . .

Le coprésident: Allons-nous faire tout un plat de la somme de 25 \$?

Le sénateur Bolduc: Je propose, Monsieur le président, que nous oublions la question.

Le coprésident: Est-on d'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Frith: Des petites choses la loi ne se soucie pas.

Le sénateur Beaudoin: Ce serait plutôt le prêteur qui ne s'en soucie pas.

DORS/89-57—DÉCRET N° 3 DE MODIFICATION DE
L'ANNEXE I DU TARIF DES DOUANES

Le 25 janvier 1989

Monsieur Hy Calof
Sous-ministre adjoint
Services juridiques
Ministère des Finances
L'Esplanade Laurier
140 O'Connor Street
Ottawa (Ontario)
K1A 0G5

Objet: DORS/89-57, Décret n° 3 de modification de l'an-
nexe I du Tarif des douanes

Monsieur,

Le décret indiqué ci-dessus modifie l'Annexe du Tarif des douanes, aux termes de la L.C. 1988, ch. 65, conformément à l'article 131 du Tarif. Cette clause permet au Gouverneur en Conseil de modifier une annexe s'il l'estime nécessaire «en conséquence de la mise en œuvre au Canada de la Convention internationale sur le Système harmonisé de désignation et de désignation des marchandises» (SH). Toutefois, la façon dont ce décret a été publié ainsi que son contenu semblent indiquer qu'il a été fait pour favoriser la mise en œuvre de la *Loi sur la*

[Text]

I would appreciate an explanation of the grounds on which the Order is considered to further the implementation of the HS.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

January 3, 1990

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-57, Customs Tariff Schedule I Amendment Order No. 3

Dear Mr. Bernier:

We are in receipt of your correspondence of December 6, and thank you for it.

You raised the issue as to whether the aforesaid Order was properly made under Section 131 of the Customs Tariff.

The authority depends on whether the Governor-in-Council deemed the Order necessary as a consequence of the implementation of the HS.

I understand that Finance is of the view that this was necessary and, without divulging a Cabinet confidence, that the Governor in Council deemed it so.

As you know, this Order is one of many deemed necessary to implement the HS.

Yours truly,

Dan Hermosa
Legal Counsel

M. Rousseau: Monsieur le président, dans ce cas c'est un problème d'utilisation d'un pouvoir à une fin impropre.

La loi autorise le gouverneur en conseil à prendre des règlements pour favoriser la mise en oeuvre du Système harmonisé. Quand on examine le décret qui est devant le comité présentement, l'on peut croire qu'il a été émis pour favoriser l'implantation de l'accord de libre-échange. Ce n'est pas dans ce but que le Parlement lui avait confié le pouvoir utilisé dans ce cas.

La réponse du ministère des Finances est qu'il a jugé que c'était nécessaire pour l'implantation du Système harmonisé. Est-ce que le comité voudra avoir les raisons qui font que l'on a jugé nécessaire d'émettre ce décret? C'est la question que l'on se pose aujourd'hui.

Il me semble que le comité devrait avoir accès à ces raisons. Dans ce sens, c'est ma recommandation, aujourd'hui.

Le sénateur Beaudoin: Me Rousseau, j'aurais une question d'information sur le décret.

[Translation]

mise en œuvre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis.

J'aimerais savoir sur quelles bases ledit décret est considéré comme favorisant la mise en œuvre du SH.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 3 janvier 1990

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-57, Décret n° 3 de modification de l'annexe I du Tarif des douanes

Monsieur,

Nous accusons réception de votre lettre du 6 décembre dernier, dont nous vous remercions.

Vous avez soulevé la question de savoir si le décret indiqué ci-dessus a été fait conformément à l'article 131 du Tarif des douanes.

Il s'agit en fait de savoir si le Gouverneur en Conseil a jugé le décret nécessaire en conséquence de la mise en œuvre du SH.

Il me semble que le ministère des Finances a pensé que ce décret était nécessaire et, sans divulguer de secret ministériel, que le Gouverneur en Conseil en a jugé de même.

Comme vous le savez, ce décret fait partie de nombreux décrets qui ont été jugés utiles pour mettre en œuvre le SH.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Dan Hermosa
Conseiller juridique

Mr. Rousseau: Mr. Chairman, we are dealing with a case where a power was exercised improperly.

The Governor in Council is authorized by law to make regulations to further the implementation of the International Convention on the Harmonized Commodity Description and Coding System. It would appear that the order was issued to further the implementation of the Free Trade Agreement. This was not the reason why Parliament gave him the power exercised in this manner.

The Finance Department responded that it felt such action was necessary for implementation of the harmonized system. Would the committee like to know the reasons why it felt it was necessary to issue this order? That is the question before us today.

In my view, the committee should have access to these reasons. That is what I am recommending today.

Senator Beaudoin: I would like you to clarify one thing for me, Mr. Rousseau.

[Texte]

M. Rousseau: Oui, sénateur.

Le sénateur Beaudoin: L'accord de libre-échange et le système harmonisé, là j'ai un peu de mal à voir le rapport entre les deux.

M. Rousseau: Justement, sénateur.

Le sénateur Beaudoin: C'est ce que vous voulez clarifier?

M. Rousseau: C'est exact. Le problème est que finalement, en prenant ce décret qui semble vraiment être dirigé vers la mise en oeuvre de l'accord de libre-échange, on ne favorise en rien la mise en oeuvre au Canada du Système harmonisé.

Il semble vraiment que l'on ait utilisé un pouvoir à une fin impropre.

Le sénateur Beaudoin: Alors, vous suggérez que l'on fasse quoi?

M. Rousseau: Le pouvoir qui a été conféré au gouvernement est subjectif. Il est conféré en termes subjectifs.

Cependant, il me semble qu'en examinant le décret, on s'aperçoit que vraiment son but semble être de favoriser l'implantation de l'accord de libre-échange. Le ministère, lui de son côté, persiste à dire que c'est vraiment pour favoriser la mise en oeuvre du Système harmonisé. Alors il me semble que le comité devrait recevoir du ministère une réponse un peu plus détaillée.

Le sénateur Bolduc: Je sais que les Américains aussi avaient la même responsabilité d'adopter le fameux système harmonisé. Je sais que le Canada l'a fait. Peut-être c'est un geste pour voir qu'est-ce que l'autre côté a l'intention de faire. Les Américains ne l'ont pas encore adopté. En fait, ils ont retardé de l'adopter.

On l'a étudié un peu comme de raison, lors des séances de notre comité des affaires étrangères.

Senator Frith: Your answer is that you complain it seems to be issued to implement the FTA because of "the manner of publication of the order, as well as its contents". They say, however, that:

The authority depends on whether the Governor-in-Council deemed the Order necessary as a consequence of the implementation of the HS.

Your basis for allocating it to the FTA was the manner of its publication and its contents. But does it not come down to the fact that the recommendation states that it is up to the Governor in Council? If he says that it is necessary in order to implement the HS, then that is the test.

The third paragraph of the letter dated January 3, 1990 states:

The authority depends on whether the Governor in Council deemed the Order necessary as a consequence of the implementation of the HS.

If that statement is correct, then I do not know that we can attack them on the basis of the form. Perhaps we would like to, but I do not know that we can. My suggestion, Mr. Chairman, is that we accept their answer, unless counsel thinks that an abuse could arise based on form and content.

[Traduction]

Mr. Rousseau: Certainly.

Senator Beaudoin: I fail to see the connection between the Free Trade Agreement and the Harmonized Coding System.

Mr. Rousseau: My point exactly, senator.

Senator Beaudoin: That is what you would like to have clarified?

Mr. Rousseau: That's correct. The problem is that this order, which appears designed to facilitate the implementation of the Free Trade Agreement, does nothing to further the implementation of the Harmonized System in Canada.

In my view, power has been exercised improperly.

Senator Beaudoin: Then what are you suggesting we do?

Mr. Rousseau: The power that has been given to the government is subjective. It is conferred subjectively.

However, in examining the order, it appears that its true purpose is to further the implementation of the Free Trade Agreement. The department continues to claim that this is the case. Therefore, in my view, the committee should request a more detailed response from the department.

Senator Beaudoin: I know that the Americans also had the same responsibility, namely that of adopting the famous HS. I know that Canada did. Perhaps this is a move to see what the other side intends to do. The Americans have not yet adopted it. In fact, they have postponed doing so.

Of course we reviewed it during the course of the hearings of the Foreign Affairs Committee.

Le sénateur Frith: En fait, vous vous plaignez que le décret semble émis pour mettre en oeuvre l'Accord de libre-échange en raison de «la façon dont ce décret a été publié ainsi que son contenu». Le ministère répond cependant:

Il s'agit en fait de savoir si le Gouverneur en conseil a jugé le décret nécessaire en conséquence de la mise en oeuvre du SH.

Votre jugement repose donc sur la manière dont le décret a été publié ainsi que son contenu. Mais, en fait, le facteur déterminant n'est-il pas que c'est au Gouverneur en conseil d'en décider? Si celui-ci décide que c'est nécessaire afin de mettre en oeuvre le SH, alors voilà.

On trouve aussi, au troisième paragraphe de la lettre du 3 janvier 1990:

Il s'agit en fait de savoir si le Gouverneur en conseil a jugé le décret nécessaire en conséquence de la mise en oeuvre du SH.

Si cette affirmation est correcte, je ne vois pas comment nous pourrions nous en prendre à la forme. Peut-être aimerions-nous le faire, mais je ne suis pas convaincu que nous le puissions. Je proposerais, monsieur le président, que nous acceptions leur réponse, à moins que le conseiller n'y voit la possibilité d'abus en raison de la forme et du contenu.

[Text]

Mr. Bernier: To answer your first question, senator, the manner had to do with the fact that this was published as an extra issue of the Gazette before January 1, in the last few days of 1988. Many of the implementing orders under the FTA were to be implemented before January 1. That is the reference to the manner. As to content, it simply does not reflect any of the harmonized tariff items. It simply added the two columns for the U.S. tariff.

On the more substantive question, it is a subjective test. However, there is certainly case law which indicates that, even where a power is conferred in subjective terms, the courts will inquire into whether there existed a reasonable basis for the belief reached by the regulation making authority. In other words, if there is no evidence whatsoever by which a reasonable person could conclude that this was necessary to implement the harmonized system, the courts would intervene and strike it down, even if the test were subjective. We, of course, will assume that somebody deemed it necessary. But surely a committee of Parliament, which is not a court and is not subject to the same restraints, must be entitled to receive a practical, sensible explanations of how that belief was reached. If the belief here is legitimate, that this was in furtherance of the implementation of the harmonized system and not, as there is every indication that it was, for the furtherance of the implementation of the FTA, there must be a set of reasonable arguments on which that conclusion was reached by the department.

I think it is dangerous in subjective tests for this committee simply to say, "Well it is a subjective test. They deem it necessary. Goodbye."

Senator Frith: I can accept all of that, except that it seems to me that on the correspondence there is a reasonable connection between the FTA and the HS. In this case, on the reading of the correspondence, it looks to me that it is reasonable that they have said what they have said. There is enough connection between the HS and the FTA, it seems to me, that, on the evidence we have, this sounds like a reasonable answer. I note that we do not want to play too fast and loose with the subjective test, as counsel has said. I just think applying such a test in this case is all right.

The Joint Chairman: Are there any further comments?

Senator Bolduc: I agree with Senator Frith.

The Joint Chairman: The decision of the committee, then, is that we will accept the response of the department in this case.

Senator Frith: But don't let it happen again.'

The Joint Chairman: The next item is St. John's Harbour Dues, and there are a number of items grouped together here.

SOR/89-237—ST. JOHN'S HARBOUR DUES,
BY-LAW, AMENDMENT

[Translation]

M. Bernier: En réponse à votre première question, sénateur, la manière avait trait au fait que le décret a été publié dans un supplément de la Gazette avant le 1^{er} janvier, durant les quelques derniers jours de 1988. Bon nombre des décrets de mise en œuvre de l'Accord de libre-échange devaient être en vigueur avant le 1^{er} janvier. Voilà pour ce qui est de la manière dont il a été publié. Quant au contenu, il ne fait tout simplement pas état des numéros du tarif harmonisé. Il ne faisait qu'ajouter deux colonnes au tarif des États-Unis.

Quant aux questions de fonds, le critère est subjectif. Cependant, il existe certes des précédents selon lesquels, même si le pouvoir est conféré en termes subjectifs, les tribunaux voudront savoir s'il existait un fondement raisonnable au règlement conférant le pouvoir. En d'autres mots, s'il n'y a aucune preuve au moyen de laquelle une personne raisonnable puisse conclure que le décret était nécessaire pour mettre en œuvre le système harmonisé, les tribunaux interviendront et l'invalident, même si le critère est subjectif. Nous, bien sûr, supposons que quelqu'un l'a jugé nécessaire. Mais un comité du Parlement, qui n'est pas un tribunal et n'est donc pas assujéti aux mêmes contraintes, doit sûrement avoir le droit de recevoir des explications pratiques et sensées sur la façon dont on est arrivé à cette conclusion. Si la conviction est légitime, que c'était effectivement pour mettre en œuvre le système harmonisé et non pas, comme tout l'indique, l'Accord de libre-échange, il doit exister une série d'arguments raisonnables sur lesquels s'est fondé le ministère pour arriver à cette conclusion.

J'estime qu'il est dangereux, pour le comité, lorsqu'il s'agit de critères subjectifs, de dire simplement: «Voilà, c'est un critère subjectif, il l'estime nécessaire. Nous nous en lavons les mains.»

Le sénateur Frith: Je puis admettre tout cela, sauf qu'il me semble que la correspondance établit un lien raisonnable entre l'Accord de libre-échange et le système harmonisé. Dans le cas à l'étude, après lecture de la correspondance, il me semble qu'il est raisonnable de dire ce que le ministère a répondu. Il existe suffisamment de liens entre le système harmonisé et l'Accord de libre-échange, me semble-t-il, pour que cette réponse nous semble raisonnable. Je prends en note que, comme l'a dit le conseiller, nous ne voulons pas que le critère subjectif devienne monnaie courante. Cependant, j'estime tout simplement que l'application d'un tel critère dans le cas qui nous préoccupe convient.

Le coprésident: A-t-on d'autres commentaires?

Le sénateur Bolduc: Je suis d'accord avec le sénateur Frith.

Le coprésident: Le comité est donc d'avis que la réponse du ministère est satisfaisante.

Le sénateur Frith: Arrangez-vous pour que cela ne se reproduise plus.

Le coprésident: Nous passons maintenant au Règlement sur le tarif des droits de port exigible au port de St. John's qui regroupe plusieurs DORS.

DORS/89-237—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE PORT EXIGIBLES AU PORT DE ST. JOHN'S, MODIFICATION

[Texte]

SOR/89-238—HARBOUR DUES TARIFF BY-LAW, AMENDMENT

SOR/89-239—HALIFAX HARBOUR DUES BY-LAW, AMENDMENT

SOR/89-240—QUEBEC HARBOUR DUES BY-LAW, AMENDMENT

SOR/89-241—PACIFIC HARBOUR DUES TARIFF BY-LAW, AMENDMENT

SOR/89-277—HARBOUR DUES TARIFF BY-LAW, AMENDMENT

July 26, 1989

A.R. Huntington, Esq.
Chairman, Canada Ports Corporation, Tower "A", Place de Ville, Ottawa, Ontario K1A 0N6

Re: SOR/89-237, St. John's Harbour Dues By-law, amendment
SOR/89-238, Harbour Dues Tariff By-law, amendment
SOR/89-239, Halifax Harbour Dues By-law, amendment
SOR/89-240, Quebec Harbour Dues By-law, amendment
SOR/89-241, Pacific Harbour Dues By-law, amendment
SOR/89-277, Harbour Dues Tariff By-law, amendment

Dear Mr. Huntington:

I have reviewed the referenced amendments prior to their submission to the Joint Committee and note, in each case, the remarkably long delay between the making of the instrument and its approval by the Governor in Council. Most of the above amendments were approved by Her Excellency in Council some 10 to 11 months after they were made by the appropriate corporation. Such a delay in the approval process is unusual and I wonder whether there is an explanation for it. In the circumstances, I would also appreciate a formal assurance that none of the increased rates provided for in these instruments were applied by the appropriate corporations prior to approval of the instruments by the Governor in Council.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

February 21, 1990

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations c/o
The Senate Ottawa, Ontario K1A 0A4

[Traduction]

DORS/89-238—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE PORT, MODIFICATION

DORS/89-239—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE PORT EXIGIBLES AU PORT DE HALIFAX, MODIFICATION

DORS/89-240—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE PORT EXIGIBLES AU PORT DE QUÉBEC, MODIFICATION

DORS/89-241—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE PORT, RÉGION DU PACIFIQUE, MODIFICATION

DORS/89-277—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE PORT, MODIFICATION

Le 26 juillet 1989

M. A. R. Huntington,
Président,
Société canadienne des ports,
Tour A,
Place de Ville,
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N6

Objet: DORS/89-237, Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de St. John's—Modification
DORS/89-238, Règlement sur le tarif des droits de port—Modification
DORS/89-239, Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de Halifax—Modification
DORS/89-240, Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de Québec—Modification
DORS/89-241, Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique—Modification
DORS/89-277, Règlement sur le tarif des droits de port—Modification

Monsieur,

J'ai examiné les modifications précitées avant de les présenter au Comité mixte, et je note, dans chaque cas, le temps considérable qui s'est écoulé entre l'adoption du texte et son approbation par le gouverneur en conseil. La plupart de ces modifications ont été approuvées par Son Excellence en conseil quelque 10 à 11 mois après qu'elles ont été adoptées par la société de port pertinente. Un tel délai dans le processus d'approbation est inusité, et je me demande si on peut l'expliquer. Vu les circonstances, je voudrais recevoir l'assurance qu'aucune des augmentations de tarif prévues dans ces textes n'a été appliquée par les sociétés de port avant l'approbation des textes par le gouverneur en conseil.

Sincèrement vôtre,

François-R. Bernier

Le 31 janvier 1990

M. François-R. Bernier
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s le Sénat

[Text]

Re: SOR/89-237, St. John's Harbour Dues By-law, amendment
 SOR/89-238, Harbour Dues Tariff By-law, amendment
 SOR/89-239, Halifax Harbour Dues By-law, amendment
 SOR/89-240, Quebec Harbour Dues By-law, amendment
 SOR/89-241, Pacific Harbour Dues By-law, amendment
 SOR/89-277, Harbour Dues Tariff By-law, amendment

Dear Mr. Bernier:

On October 11, 1989, the Chairman of our Board of Directors sent you a letter informing you that I am the authorized signatory for the Canadian Ports Corporation. I am enclosing a copy of this letter for your reference.

With respect to your earlier question about what you describe as an "unusual" delay between the initial amendment by the Corporation and assent by the Governor General in Council, I must say that the delay is a matter of concern to us too. The provisions of the Canada Ports Corporation Act, when combined with those of the Statutory Instruments Act, the regulations, and other federal government policies, result in a long, intricate, formal and tiresome process. In the particular case of these amendments, the delay is to a great extent the result of cancelled Privy Council and Treasury Board meetings during the most recent federal election campaign, and the resulting accumulation of submissions considered "higher priority".

With respect to increases levied improperly because of the unexpected delay, I can assure you that we have instructed the divisional ports to refund immediately any excess that was collected. Our internal auditor has been made responsible for overseeing the repayment process. Local port corporations have been informed of your concerns; as you know, we cannot order them to make refunds, but we expect them to act as responsible corporate citizens.

I hope this is a satisfactory response to your many questions.

Yours sincerely,

Jean Michel Tessier
 President and CEO

Mr. Bernier: In this instance, Mr. Chairman, counsel queried the formal enactment of various amendments increasing fees and tariffs in harbours some 10 to 11 months after they were made by the appropriate port corporations. The delay in the formal approval process seemed unusual. Counsel asked for an explanation of that delay and also for an assurance that

[Translation]

Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

Objet: SOR/89-237, Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de St. John's
 SOR/89-238, Règlement sur le tarif des droits de port
 SOR/89-239, Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de Halifax
 SOR/89-240, Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de Québec
 SOR/89-241, Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique
 SOR/89-277, Règlement sur le tarif des droits de port

Monsieur,

Je me réfère ici à la lettre du 11 octobre 1989 de notre Président du Conseil vous avisant du fait que je suis le signataire autorisé de la Société canadienne des ports. Vous trouverez ci-joint une copie de cette lettre comme référence.

En ce qui a trait à votre question précédente au sujet de ce que vous décriviez comme un délai «inhabituel» entre l'amendement initial par la Société et l'assentiment par Son Excellence en conseil, nous vous avisons que ce délai est également un sujet d'inquiétude pour nous. Les dispositions de la Loi sur la Société canadienne des ports lorsque considérées de concert avec la loi sur les textes réglementaires, règlements et autres politiques du gouvernement fédéral constituent un processus long, compliqué, formel et fastidieux. Dans le cas précis de ces modifications, le délai vient pour une bonne part de l'annulation de réunions du Conseil privé et du Conseil du Trésor au cours de la dernière campagne électorale fédérale et de l'accumulation qui en a résulté de soumissions à «priorité plus élevée».

En ce qui a trait à des augmentations prélevées de façon impropre en raison du délai non-anticipé, soyez assuré que nous avons donné instruction aux ports divisionnaires de rembourser immédiatement tout argent prélevé en trop. Nous avons en outre chargé notre vérificateur interne de surveiller l'exécution de cette instruction. En ce qui a trait aux sociétés portuaires locales, nous les savons informées de vos préoccupations. Vous n'êtes pas sans savoir que nous ne pouvons directement ordonner un remboursement, mais nous nous attendons à ce qu'elles se comportent en citoyens corporatifs responsables.

Nous espérons avoir par la présente répondu de manière satisfaisante à vos nombreuses questions.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Jean Michel Tessier

M. Bernier: Dans ce cas-ci, monsieur le président, le conseiller s'est informé du temps considérable écoulé entre l'adoption du texte augmentant les droits et tarifs exigibles dans les ports et leur approbation par le Gouverneur en conseil. Il s'est en effet écoulé de dix à onze mois. Un tel délai est inusité. Le conseiller a donc demandé à en connaître la raison et à

[Texte]

no increased fees had been collected until former Governor in Council approval had been given to those instruments.

Mr. Tessier's reply of January 30 apparently confirms that, at least in some instances, increased fees were collected without proper legal authority by various port corporations. For those under the jurisdiction of the Canada Ports Corporation Act, the committee is assured that the corporation has ordered a refund of improperly collected fees. As to those ports under jurisdiction of local port corporations, Mr. Tessier states that they will be informed of the matter. He expects them "to act as responsible corporate citizens".

I believe the question is this: Does the committee find this assurance reassuring or not? It seems to me that a responsible corporate citizen does not proceed to collect moneys without proper legal authority in the first place. Having done that, is that corporate citizen of the type that will reimburse people for improperly collected fees?

Senator Beaudoin: If a fee has been incorrectly collected, it should be reimbursed.

Senator Bolduc: Perhaps we could ask Mr. Tessier whether these people have been reimbursed.

Mr. Bernier: In the case of the Canada Ports Corporation, any harbours or ports that have collected such fees incorrectly will reimburse them. But what about those local port corporations over which Mr. Tessier has no jurisdiction? One possibility, of course, is that counsel, on the instruction of the committee, contact each corporation or port that does not come under the direct jurisdiction of the Canada Ports Corporation. We would ask in each case whether additional fees were collected without authority and, if so, whether they were reimbursed.

Senator Bolduc: How many such ports are there?

Mr. Bernier: There are six instruments involved, but, senator, the Harbour Dues Tariff By-law, for example, covers both the ports under the Canada Ports Corporation and local ports. Therefore, we are probably talking about a total of five or six individual corporations operating under their own charters.

Senator Beaudoin: What have you done in cases like this?

Mr. Bernier: The committee certainly never dropped a case involving money until it got a formal assurance that the people who had to pay got their money back, or Parliament was asked to pass legislation retroactively.

Senator Frith: I know that Mr. Tessier has suggested that they should refund fees that were collected improperly. According to this letter, he has informed such ports of the committee's interest. I think that counsel's recommendation that we follow-up with each of them is a good one. Perhaps we could say, "You understand the problem. You have been told of the problem by Mr. Tessier. He has told you about our concern. Would you please let us know the results?" That seems logical to me.

[Traduction]

recevoir l'assurance qu'aucune des augmentations prévues n'avaient été appliquées avant l'approbation des textes par le Gouverneur en conseil.

Dans sa réponse du 30 janvier, M. Tessier semble confirmer que, du moins dans certains cas, les nouveaux droits ont été perçus sans autorisation légale par diverses sociétés portuaires. Le comité est informé que les sociétés qui relèvent de la Loi sur les sociétés portuaires du Canada rembourseront l'argent prélevé en trop. Quant aux ports qui relèvent de la compétence de sociétés portuaires locales, M. Tessier affirme que celles-ci seront avisées de la question. Il s'attend «à ce qu'elles se comportent en citoyens corporatifs responsables».

Il faut donc se demander si le comité estime une telle assurance suffisante ou pas. Il me semble au départ qu'un citoyen corporatif responsable ne perçoit pas des sommes sans autorisation légale. L'ayant fait, ce citoyen est-il du genre qui remboursera l'argent prélevé en trop?

Le sénateur Beaudoin: Si un droit a été perçu incorrectement, il devrait être remboursé.

Le sénateur Bolduc: Peut-être pourrions-nous demander à M. Tessier si les gens ont été remboursés.

M. Bernier: Dans le cas de la Société canadienne des ports, tous les ports qui ont perçu de telles sommes les rembourseront. Cependant, qu'arrive-t-il des sociétés locales qui ne relèvent pas de la compétence de M. Tessier? Une possibilité, naturellement, serait que le conseiller, sur instruction du comité, communique avec chaque société ou chaque port exclu de la compétence de la Société canadienne des ports. Il demanderait, dans chaque cas, si les nouveaux droits ont été perçus sans autorisation et, le cas échéant, s'ils seront remboursés.

Le sénateur Bolduc: Combien compte-t-on de tels ports?

M. Bernier: Six textes sont en cause, sénateur, mais le Règlement sur le tarif des droits de port exigibles, par exemple, s'applique tant aux ports assujettis à la Société canadienne des ports qu'aux sociétés portuaires locales. Par conséquent, nous parlons probablement de cinq ou six sociétés en tout faisant affaire sous leur propre charte.

Le sénateur Beaudoin: Qu'avez-vous fait dans pareils cas?

M. Bernier: Le comité n'a certes jamais fermé un dossier mettant en jeu des sommes s'argent jusqu'à ce qu'il ait eu l'assurance formelle que les gens avaient été remboursés du trop perçu, ou que le Parlement avait été prié d'adopter une loi à effet rétroactif.

Le sénateur Frith: Je sais que M. Tessier a proposé que ces sociétés remboursent le trop perçu. D'après sa lettre, il les a informées de l'intérêt que prenait le comité à la question. J'estime que la recommandation du conseiller, soit d'effectuer un rappel auprès de chacune de ces sociétés, est bonne. Nous pourrions peut-être leur faire comprendre qu'elles sont au courant du problème, qu'elles en ont été avisées par M. Tessier, que celui-ci leur a fait part des nos préoccupations et que nous aimerions bien en connaître les résultats. Cette démarche me semble logique.

[Text]

The Joint Chairman: I thought that Mr. Tessier's letter was quite frank. If he has no jurisdiction over these local ports, who does?

Mr. Bernier: They operate independently. Canada Ports does have the power to issue directions to local port corporations, if the direction is necessary to further the national objectives of port policy.

Senator Frith: Most of them are appointed by municipalities, and so on, are they not?

Mr. Bernier: Yes. Most of the larger harbours, for example, St. John's and Halifax, have their own charters. They operate under the act independently with a board made up of local citizens.

The Joint Chairman: But he states that Canada Ports cannot order them to make refunds. Who can order them to make refunds if he cannot?

Senator Frith: The court.

Mr. Bernier: I presume that the court could.

The Joint Chairman: But not a minister?

Mr. Bernier: The Governor-in-Council has the power to issue directives, but only concerning the bylaws of the corporation. I do not think refunds are covered. That was meant to empower the Governor-in-Council to say, "I want you to make a bylaw on this, for example, conflict of interest, or whatever." I am not sure that correcting the consequences of acting prematurely on a bylaw that is not a bylaw at the time that it is acted upon and in collecting fees would be covered.

Senator Bolduc: And the Minister of National Revenue has no jurisdiction over that, does he?

Senator Beaudoin: Is the Minister of Transport involved?

Mr. Bernier: In a general fashion, but it is the local ports that are set up as independent corporations, subject to those directions.

Senator Frith: If everything else fails, it is up to the person who was overcharged to make a claim.

Mr. Bernier: But in these circumstances they often have no more idea of the intricacies of Governor-in-Council approval.

Senator Frith: That is why this is the most effective way of doing it.

The Joint Chairman: So counsel will write to each local port?

Mr. Bernier: And perhaps we shall remind those who we write of the requirements of the act that bylaw is not a bylaw until it is approved by the Governor-in-Council.

Senator Bolduc: Perhaps a letter to the Deputy Minister of Transport is appropriate because he has a general jurisdiction also.

Mr. Bernier: We certainly could send a copy of the correspondence to the DIO of Transport.

The Joint Chairman: Is it agreed?

[Translation]

Le coprésident: Je trouvais que M. Tessier avait été très franc dans sa lettre. S'il n'a pas compétence sur ces sociétés locales, qui l'a?

M. Bernier: Celles-ci sont indépendantes. Ports Canada peut émettre des directives à l'égard des sociétés portuaires locales, si de telles directives s'imposent pour faire progresser les objectifs nationaux de la politique portuaire.

Le sénateur Frith: La plupart des membres de ces sociétés sont nommés par les municipalités, et ainsi de suite, n'est-ce pas?

M. Bernier: Oui. La plupart des ports importants, par exemple ceux de St. John's et de Halifax, ont leur propre charte. Ils sont exploités indépendamment aux termes de la loi par un conseil composé de concitoyens de la localité.

Le coprésident: Mais il affirme que Ports Canada ne peut leur ordonner de faire des remboursements. Qui peut le faire?

Le sénateur Frith: Le tribunal.

M. Bernier: Je présume qu'un tribunal pourrait le faire.

Le coprésident: Mais pas un ministre?

M. Bernier: Le Gouverneur en conseil est habilité à émettre des directives, mais seulement en ce qui concerne les règlements de la société. Je ne crois pas que cela comprenne les remboursements. Ce pouvoir a été conféré au Gouverneur en conseil afin qu'il puisse ordonner l'adoption d'un règlement au sujet, par exemple, des conflits d'intérêts ou d'autres questions du genre. Je ne pense pas que redresser les torts causés par des actes prématurés soient inclus.

Le sénateur Bolduc: Le ministre du Revenu national n'a aucune compétence en la matière, n'est-ce pas?

Le sénateur Beaudoin: Le ministre des Transports entre-t-il en jeu?

M. Bernier: De manière générale, mais ce sont les sociétés portuaires locales établies comme des sociétés indépendantes qui sont assujetties à ces directives.

Le sénateur Frith: À défaut d'autres choses, c'est à la personne qui a trop payé de demander un remboursement.

M. Bernier: Cependant, dans les circonstances, ils n'ont pas une très bonne idée de ce que signifie l'approbation par le Gouverneur en conseil.

Le sénateur Frith: C'est bien pourquoi c'est la façon la plus efficace de procéder.

Le coprésident: Le conseiller écrira à chaque société portuaire locale?

M. Bernier: Nous rappellerons peut-être au destinataire les exigences de la loi, c'est-à-dire qu'un règlement n'est pas applicable tant qu'il n'a pas été approuvé par le Gouverneur en conseil.

Le sénateur Bolduc: Une lettre adressée au sous-ministre des Transports s'imposerait peut-être étant donné qu'il a une compétence générale en la matière.

M. Bernier: Nous pourrions certainement lui faire parvenir un double de la correspondance.

Le coprésident: Êtes-vous d'accord?

[Texte]

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman: Next, under "Replies Satisfactory" there are quite a few regulations on the whole page, which we will deal with at once.

SOR/85-777—PRAIRIE GRAIN ADVANCE PAYMENTS REGULATIONS, AMENDMENT

February 27, 1990

Mrs. L.C. Evans,
Corporate Secretary,
Canadian Wheat Board,
P.O. Box 816,
Winnipeg, Manitoba
R3C 2P5

Re: SOR/85-777, Prairie Grain Advance Payments Regulations, amendment

Dear Mrs. Evans:

I refer you to the enclosed correspondence between the Chairmen of the Joint Committee and the Minister of State, Grains and Oilseeds. Now that Bill C-36 has been enacted as S.C. 1989, c.26, I will appreciate being advised of how the Board proposes to deal with the question of user fees.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

March 6, 1990

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of February 27, 1990 inquiring about the status of the user fee matter now that the Prairie Grain Advance Payments Act has been amended.

I would like to advise that the Canadian Wheat Board will no longer be authorizing the grain handling companies to deduct a user's fee from advance payments made under the Prairie Grain Advance Payments Act.

We trust this action brings the matter to a successful conclusion.

Yours sincerely,

Lucille Evans,
Corporate Secretary

SOR/87-600—ORDER DECLARING THE AMENDMENT TO THE CONSTITUTION OF THE SECHLT INDIAN BAND TO BE IN FORCE

SOR/88-169—TERRITORIAL LAND USE REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

Des voix: D'accord.

Le coprésident: Maintenant, sous la rubrique «Réponses satisfaisantes», nous trouvons un bon nombre de règlements dont nous traiterons tout de suite.

DORS/85-777, RÈGLEMENT SUR LES PAIEMENTS ANTICIPÉS POUR LE GRAIN DES PRAIRIES—MODIFICATION

Le 27 février 1990

Madame L.C. Evans
Secrétaire exécutive
Commission canadienne du blé
C.P. 816
Winnipeg (Manitoba)
R3C 2P5

Objet: DORS/85-777, Règlement sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies—Modification

Madame,

Je vous renvoie à la correspondance ci-jointe entre les présidents du Comité mixte et le ministre d'État (Céréales et Oléagineux). Maintenant que le projet de loi C-36 a été adopté sous le numéro S.C. 1989, c. 26, j'aimerais savoir comment la Commission propose de traiter la question des frais de service.

Veuillez agréer, madame, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 6 mars 1990

François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 27 février 1990 dans laquelle vous demandez comment sera traitée la question des frais de service, maintenant que la Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies a été modifiée.

Je tiens à vous informer que la Commission canadienne du blé n'autorisera plus les compagnies de manutention du blé à déduire les frais de service des paiements anticipés effectués en vertu de la Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies.

Nous espérons que cette décision réglera la question de façon satisfaisante.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Lucille Evens
Secrétaire exécutive

DORS/87-600—DÉCRET DÉCLARANT LA MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DE LA BANDE INDIENNE SECHLT EN VIGUEUR

DORS/88-169—RÈGLEMENT SUR L'UTILISATION DES TERRES TERRITORIALES—MODIFICATION

[Text]

May 2, 1988

1. The amendments to sections 36 of these Regulations are designed to answer the Committee's objection to that section, as made by SOR/77-210 (before the Committee on December 8, 1977, December 6, 1979, December 18, 1980, July 7, 1981 and May 3, 1984). As enacted by SOR/77-210, subsections 36(5) and (6) read as follows:

(5) Where the permittee has not complied with all the terms and conditions of his permit or with these Regulations, the Minister may retain such part of a security deposit as, in his opinion, the circumstances justify.

(6) Where the Minister retains all or part of a security deposit, the Minister may use all or part of the security deposit forfeited to repair or restore the land that has been damaged as a result of the land use operation.

The Committee had requested that these provisions be redrafted "so that it is clear and imperative that a forfeited deposit is used to repair or restore damaged land and that the amount of the deposit forfeited relates in direct fashion to the damage caused by non-compliance with the terms and conditions of a permit".

The new subsections 36(5) and (6), as made by the present instrument, give effect to that request.

2. Subsection 36(7) is a new provision. It provides that where the security furnished by a permittee is insufficient to cover the cost of restoring damaged lands, the "deficiency shall be collectable as a debt due to the Crown". The legality of this provision is queried in the attached correspondence.

SOR/88-312—INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/88-395—INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/89-30—EMPLOYMENT EQUITY PROGRAMS EXCLUSION APPROVAL ORDER EMPLOYMENT EQUITY PROGRAMS REGULATIONS

SOR/89-102—INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/89-159—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, AMENDMENT

April 17, 1989

Ian D. Clark, Esq.
Deputy Minister,
Department of Consumer
and Corporate Affairs,
Place du Portage, Phase I,
50 Victoria Street,
Hull, Quebec
K1A 0C9

[Translation]

Le 12 mai 1988

1. Les modifications apportées à l'article 36 de ce Règlement par le DORS/77-210 (dont le Comité a étudié le 8 décembre 1977, le 6 décembre 1979, le 18 décembre 1980, le 7 juillet 1981 et le 3 mai 1984) ont pour but de répondre aux objections soulevées par le Comité à propos de cet article. Adoptés officiellement par le DORS/77-210, les paragraphes 36(5) et 36(6) sont formulés ainsi:

(5) Lorsqu'un détenteur de permis ne s'est pas conformé à toutes les conditions de son permis ou au présent règlement et qu'il a, par son exploitation des terres, endommagé celles-ci, le Ministre peut retenir tout ou partie du dépôt de garantie, selon ce qui est nécessaire pour remettre en bon état les terres endommagées.

(6) Si le Ministre retient une partie du dépôt de garantie conformément au paragraphe (5), il en remet le reliquat au détenteur de permis.

Le Comité avait demandé que ces dispositions soient reformulées afin qu'il soit évident que le dépôt de garantie saisi doit être utilisé pour remettre en état les terres endommagées et que le montant de la saisie doit être directement proportionnel aux dommages causés par la non-observance des conditions de délivrance du permis.

Les nouveaux paragraphes 36(5) et 36(6), ainsi formulés, répondent à ce vœu.

2. Le paragraphe 36(7) est nouveau. Il prévoit que le dépôt de garantie donné par le détenteur du permis est insuffisant pour acquitter le coût des travaux de remise en état des terrains, «la différence peut être recouvrée... à titre de créance de la Couronne». La légalité de cette disposition est mise en doute dans le document ci-joint.

DORS/88-312—RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU, MODIFICATION

DORS/88-395—RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU, MODIFICATION

DORS/89-30—DÉCRET D'EXEMPTION CONCERNANT LES PROGRAMMES D'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI—RÈGLEMENT SUR LES PROGRAMMES D'ÉQUITÉ EN MATIÈRE D'EMPLOI

DORS/89-102—RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU, MODIFICATION

DORS/89-159—RÈGLEMENT SUR LES SOCIÉTÉS COMMERCIALES CANADIENNES, MODIFICATION

Le 17 avril 1989

Monsieur Ian D. Clark
Sous-ministre
Ministère de la Consommation et
des Corporations
Place du Portage—Phase I
50 rue Victoria
Hull (Québec) K1A 0C9

[Texte]

Re: SOR/89-159, Canada Business Corporations Regulations, amendment

Dear Mr. Clark:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Joint Committee and shall appreciate your advice on the following:

Sections 261(2) and (3) of the enabling Act provide that:

(2) Subject to subsection (3), the Minister shall publish in the *Canada Gazette* and in the periodical referred to in section 129 at least sixty days before the proposed effective date thereof a copy of every regulation that the Governor in Council proposes to make under this Act and a reasonable opportunity shall be afforded to interested persons to make representations with respect thereto.

(3) The Minister is not required to publish a proposed regulation if the proposed regulation

- (a) grants an exemption or relieves a restriction;
- (b) establishes or amends a fee;
- (c) has been published pursuant to subsection (2) whether or not it has been amended as a result of representations made by interested persons as provided in that subsection; or
- (d) makes no material substantive change in an existing regulation.

The publication requirements set out in section 261(2) have apparently been dispensed with in this case. I assume this was done on the ground that the amendment belongs to a category described in section 261(3). As I see it, only paragraphs (a) or (d) of the latter could be thought to apply. I doubt that this amendment can be said to "grant an exemption"; while its purpose is to prescribe the circumstances in which an offer is an exempt offer, the exemption in respect of these offers is one granted by the Act rather than by the regulations. Similarly, I find it difficult to read this amendment as one that makes no material substantive change in the existing regulation. The purpose of the amendment is to add a requirement that an offer be "made in accordance with the by-laws, regulations, rules or policies governing the stock exchange or the over-the-counter market". This requirement did not previously exist and its addition must surely be seen as a substantive amendment.

I look forward to receiving your advice on the matter and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Traduction]

Objet: DORS/89-159, Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification

Monsieur,

J'ai examiné le règlement mentionné ci-dessus avant de le soumettre au Comité mixte et j'aimerais attirer votre attention sur les points suivants:

Les paragraphes 261(2) et (3) de la loi habilitante disposent que:

(2) Sous réserve du paragraphe (3), le ministre publie dans la *Gazette du Canada* et dans le périodique visé à l'article 129, au moins soixante jours avant la date envisagée pour son entrée en vigueur, tout règlement que le gouverneur en conseil se propose de prendre en vertu de la présente loi, tout intéressé devant, en outre, avoir la possibilité de présenter des observations à ce sujet.

(3) Le ministre n'est pas tenu de publier le projet du règlement qui, selon le cas:

- a) accorde une dispense ou supprime une restriction;
- b) établit ou modifie un droit à payer;
- c) a été publié en application du paragraphe (2), qu'il ait ou non été modifié à la suite d'observations présentées par les intéressés;
- d) n'apporte aucune modification de fond importante à la réglementation existante.

Les exigences concernant la publication visée au paragraphe 261(2) ont apparemment fait l'objet d'une dispense. Je présume qu'on a agi ainsi parce que la modification appartient à une catégorie visée au paragraphe 261(3). D'après ce que je comprends, seul l'alinéa a) ou d) du paragraphe 261(3) pourrait s'appliquer. Je doute qu'on puisse dire de la modification qu'elle «accorde une dispense»; bien qu'elle ait pour objet de préciser les circonstances dans lesquelles une offre constitue une offre franche, l'exemption concernant ces offres est accordée en vertu de la loi plutôt qu'en vertu du règlement. En outre, je conçois difficilement que le règlement modificatif puisse être considéré comme n'apportant aucune modification de fond au règlement actuel. Le règlement modificatif vise à ajouter une exigence, à savoir qu'une offre doit être «faite selon les règlements administratifs, les règlements, les règles ou les politiques régissant la bourse ou le marché hors-cote». Cette exigence n'existait pas auparavant et elle doit à coup sûr être considérée comme une modification de fond.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

[Text]

May 4, 1989

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-159, Canada Business Corporations
Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of April 17, 1989 asking on what basis the above referenced amendment was not published as required in section 261(2) of the *Canada Business Corporations Act*.

Paragraph 261(3)(d) of the enabling Act provides that "the Minister is not required to publish a proposed regulation if the proposed regulation makes no material substantive change in an existing regulation".

The requirement now specified in paragraph 58(b) of the regulations was implicit in the wording prior to the amendment. Persons wishing to purchase shares through a stock exchange or in the over-the-counter market were already aware that their purchases must be made in accordance with the by-laws, regulations, rules or policies governing the exchange or a market. The amendment is of a purely technical nature to bring paragraph 58(b) into conformity with paragraph 58(c) and to harmonize it with the provincial securities laws.

Accordingly the amendment is not seen as making any material substantive change in an existing regulation.

I hope that this explanation is sufficient for your purposes.

Yours sincerely,

I.D. Clark

SOR/89-258—AREA CONTROL LIST, AMENDMENT

The Joint Chairman: If there are no specific comments on these instruments, I propose to move to the item "Reply Satisfactory (?)." Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman: All right. That takes us to page 8 and, more specifically, the Hazardous Materials Information Review Regulations.

SOR/88-456—HAZARDOUS MATERIALS INFORMATION REVIEW REGULATIONS

Senator Bolduc: I understand that we are faced here with the fact that the regulation is more or less incorrect, but it has been agreed by the parties, including the unions. Is that correct?

Mr. Peter Bernhardt, Counsel to the Committee: That is correct. It was pointed out that the wording of section 3(2) of the English version can be seen to be a bit awkward. The department has recognized that it is not quite as good as it

[Translation]

Le 4 mai 1989

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-159, Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 17 avril 1989 dans laquelle vous me demandez la raison pour laquelle le règlement modificatif mentionné ci-dessus n'a pas été publié, conformément au paragraphe 261(2) de la *Loi sur les sociétés commerciales canadiennes*.

L'alinéa 261(3)d) de la loi habilitante dispose que «le Ministre n'est pas tenu de publier le projet de règlement qui n'apporte aucune modification de fond importante à la réglementation existante».

L'exigence formulée à l'alinéa 58b) du règlement était implicite dans le libellé, avant la modification. Les personnes qui désiraient acheter des actions en bourse ou hors bourse savaient déjà qu'elles devaient le faire conformément aux règlements administratifs, règlements, règles ou politiques régissant la bourse ou un marché. La modification, de nature purement formelle, vise à rendre l'alinéa 58b) conforme à l'alinéa 58c) et à l'harmoniser à la législation provinciale sur les titres.

Par conséquent, le règlement modificatif n'apporte pas de modification de fond à la réglementation existante.

J'espère que vous jugerez ma réponse satisfaisante.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

I.D. Clark

DORS/89-258—LISTE DE PAYS VISÉS PAR CONTRÔLE—MODIFICATION

Le coprésident: Si personne n'a de commentaires particuliers à faire à ce sujet, je propose que nous passions à la rubrique «Réponse satisfaisante (?)». Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident: Fort bien, ce qui nous amène à la page 8 et, plus particulièrement, au Règlement sur le contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses.

DORS/88-456—RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES RENSEIGNEMENTS RELATIFS AUX MATIÈRES DANGEREUSES

Le sénateur Bolduc: J'ai cru comprendre que nous avons affaire ici au fait que le règlement est plus ou moins inexact, mais qu'il a reçu l'acquiescement des parties, y compris des syndicats. Ai-je raison?

M. Peter Bernhardt, conseiller auprès du Comité: Vous avez raison. Nous leur avons souligné que le libellé du paragraphe 3(2) de la version anglaise était ambigu. Le ministère a admis qu'il n'était pas aussi exact qu'il pourrait l'être, mais souligne

[Texte]

might be, but points out that it was the best compromise that they could achieve in the course of negotiations with the provinces, labour, and so on. To obtain a further consensus on the amendment would be extremely unlikely.

Given the nature of the objection, I suggest that this is something that the committee might wish to accept as being satisfactory.

Senator Bolduc: I have dealt with matters like that in the past. It is more difficult when you have a lot of people, but it is puzzling to me that we would say to a minister that this is not correct when it is under the jurisdiction and initiative of the minister, but when it is something with parties or interest groups, we accept it. That puzzles me.

Mr. Bernier: All these people have an interest, but why in heaven these people object to good drafting is beyond me. What is it that leads grown up representatives of provincial and territorial governments to say, "No, I prefer the bad drafting that is there now." Given it does involve bad drafting, that is why the question mark appeared under "Reply Satisfactory." The committee would normally insist that the drafting be improved, but this may be a case where the better part of discretion is to forget it.

The Joint Chairman: We only have two choices: Either we accept this explanation and shake our heads, or we go back and say, "Give good drafting a try. At least raise it up the flagpole and see if everyone salutes."

Senator Beaudoin: It is a debate between legality and bad drafting, if I understand you.

Mr. Bernhardt: It is not even a question of legality. It is a question of clarity or improving the language so that it reads better.

Senator Beaudoin: Certainly the committee may rule on the question of bad drafting, because drafting is important.

Mr. Bernhardt: Of course.

Senator Beaudoin: According to your explanation, I understand that there is no point in going deeper into it because the chances of success are non-existent.

Mr. Bernhardt: That is the department's explanation, not mine. Given the fact that it is a relatively small point, it was listed as "satisfactory" with a question mark. It is for the committee to determine whether it considers that to be a sufficiently large question mark that the matter should be pursued further.

Senator Frith: It looks like the last paragraph is a problem between drafting and politics, not drafting and legality. In the last paragraph he says that he thinks it will be tough to get any agreement. He is merely stating that, for practical purposes, it is too much of a drag to fight with all these politicians to get it changed.

I think that we should just leave it. In other words, if it is working do not fix it. Is that not in effect what he is saying?

[Traduction]

qu'il représente le meilleur compromis auquel il pouvait arriver durant les pourparlers avec les provinces, les syndicats, etc. Obtenir un consensus sur une modification serait fort improbable.

Étant donné la nature de l'objection, le Comité pourrait vouloir, ici, accepter cette réponse comme satisfaisante.

Le sénateur Bolduc: J'ai déjà eu maille à partir avec des questions du genre dans le passé. C'est plus difficile lorsqu'il y a beaucoup de gens en cause, mais je m'étonne toujours que nous puissions dire à un ministre que le libellé n'est pas correct lorsque cela relève de sa compétence et de son initiative, mais que nous trouvions acceptable le même libellé lorsque plusieurs parties ou groupes d'intérêt sont en jeu. J'avoue être perplexe.

M. Bernier: Tous ces gens ont un intérêt quelconque dans le dossier; pourquoi ils rejetteraient un texte bien rédigé me dépasse. Quels motifs poussent des adultes représentant des gouvernements provinciaux et territoriaux à préférer un texte mal rédigé dépasse l'entendement. Étant donné qu'il s'agit effectivement d'un mauvais libellé, c'est pourquoi il y a un point d'interrogation à la suite de «Réponse satisfaisante». Habituellement, le Comité insisterait pour que le libellé soit amélioré, mais il se pourrait fort bien, ici, qu'une bonne dose de discrétion soit plus indiquée.

Le coprésident: Nous avons donc deux choix uniquement: soit dire que nous acceptons cette explication et tout oublier, ou revenir à la charge et leur demander de rédiger un bon texte, du moins faire l'effort et voir si nous obtenons des résultats.

Le sénateur Beaudoin: Si j'ai bien compris, il s'agit de choisir entre la légalité et un texte mal rédigé.

M. Bernhardt: Ce n'est même pas une question de légalité. C'est une question de clarté, d'amélioration, de façon à ce que le texte puisse se lire plus facilement.

Le sénateur Beaudoin: Certes, le Comité peut se prononcer sur la question du libellé, puisque la qualité du texte est importante.

M. Bernhardt: Naturellement.

Le sénateur Beaudoin: D'après vos explications, j'en déduis que nous n'avons pas intérêt à approfondir la question puisque les chances de réussite sont pratiquement nulles.

M. Bernhardt: C'est l'explication donnée par le ministère, pas par moi. Puisque le point semble relativement peu important, il a été inscrit sous la rubrique des réponses satisfaisantes, avec un point d'interrogation. C'est au Comité de décider si le doute est suffisamment grand pour mériter approfondissement.

Le sénateur Frith: Le dernier paragraphe, semble-t-il, oppose des impératifs de rédaction et de politique, non pas de rédaction et de légalité. Au dernier paragraphe, M. Clark écrit qu'il sera difficile de faire modifier cette version. En fait, il affirme tout simplement qu'à des fins pratiques, il serait trop ennuyant de se colmater à tous ces politiciens pour obtenir un changement.

Je crois que nous devrions laisser tomber. En d'autres mots, si la formule a du succès, pourquoi la changer. N'est-ce pas ce

[Text]

He is stating that he agrees that it is bad drafting, but he will have to go back to the people to argue with them about the drafting. Furthermore, the people that he has to argue with are the territorial people, who do not spend a great deal of time worrying about the elegance of drafting.

Senator Bolduc: Industry organizations and governments.

Senator Frith: What do you think? The question is: Is there any principle involved here for the committee? Is the committee taking no for an answer too easily? Perhaps we should write back and say, "We understand the problem but we still want them to realize that the recommendation of this committee is that the drafting be corrected," and leave it at that. What do you think? Should we push it further than that or not even go that far?

Mr. Bernier: The committee is a reasonable body, as all departments know. In this case my recommendation would be to balance here what is to be gained versus opening a file that will stay open for 20 years.

Senator Bolduc: Is it a serious derogation in your opinion?

Mr. Bernier: It is bad drafting.

Senator Frith: To put ourselves on record is enough. Is that what you are saying?

Mr. Bernier: Yes.

Senator Frith: All right.

The Joint Chairman: The consensus is that we pass onto the next item. Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman: Next is Food and Drug Regulations.

SOR/89-127—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

April 14, 1989

Ian D. Clark, Esq.
Deputy Minister,
Department of Consumer
and Corporate Affairs,
Place du Portage, Phase I,
50 Victoria Street,
Hull, Quebec
K1A 0C9

Re: SOR/89-127, Food and Drug Regulations, amendment

Dear Mr. Clark:

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee and shall appreciate your advice on the following matter.

The Regulatory Impact Analysis Statement accompanying the amendment states that:

This amendment will facilitate the marketing of Commonwealth Caribbean rum in Canada. Specifically, it will

[Translation]

qu'il dit? Il convient que la formulation laisse à désirer, mais si le Comité l'exige, il devra retourner à la table des négociations pour débattre du libellé. De plus, ceux avec lesquels il doit parler sont des représentants des gouvernements territoriaux, qui se préoccupent peu de l'élégance du texte et du style.

Le sénateur Bolduc: Des organismes industriels et des gouvernements.

Le sénateur Frith: Qu'en pensez-vous? Y a-t-il un principe en jeu ici que doit préserver le Comité? Le Comité accepte-t-il trop facilement de se faire répondre dans la négative? Peut-être devrions-nous répondre que nous saisissons bien le problème mais que le Comité persiste à vouloir faire corriger la formulation. Qu'en pensez-vous? Devrions-nous creuser un peu plus la question ou ne même pas aller jusque là?

M. Bernier: Le comité est un organe raisonnable, comme le savent tous les ministères. Ainsi, je vous demanderais de peser la valeur du gain contre la mise en suspens de ce dossier pour les 20 prochaines années.

Le sénateur Bolduc: À votre avis, le dossier en vaut-il la peine?

M. Bernier: C'est une question de formulation.

Le sénateur Frith: Il suffit qu'on en fasse état dans le compte rendu. Est-ce que vous êtes en train de dire?

M. Bernier: Oui.

Le sénateur Frith: Fort bien.

Le coprésident: Tous semblent d'accord pour que nous passions au prochain point. Est-on d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident: Nous passons maintenant au Règlement sur les aliments et drogues.

DORS/89-127—RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES, MODIFICATION

Le 14 avril 1989

M. Ian D. Clark
Sous-ministre
Ministère de la Consommation
et Corporations
Place du Portage—Phase I
50, rue Victoria
HULL (Québec)
K1A 0C9

Objet: DORS/89-127, Règlement sur les aliments et drogues—Modification

Monsieur,

J'ai procédé à l'examen du texte cité ci-dessus avant son dépôt devant le Comité mixte et je vous saurais gré de me faire parvenir votre avis sur la question suivante.

Le résumé de l'Étude d'impact de la réglementation qui accompagne la modification prévoit que:

La modification facilitera la commercialisation du rhum des Antilles du Commonwealth. Plus précisément,

[Texte]

allow Commonwealth countries in the Caribbean to export to Canada rum in bulk. This rum will be blended and bottled with 1 to 1.5 per cent Canadian rum by Canadian producers under licence with the Caribbean producer. The rum will then be sold as Caribbean rum carrying the name and address of the Caribbean producer.

s(. . . s)

Amendment to the Food and Drug Regulations is the best alternative open to the government to implement this initiative in support of the new trade and economic development strategy called "Caribcan". It is intended to provide an extension of one-way, duty free access to the Canadian market for some imports from the Commonwealth Caribbean.

Thus, the stated purpose of this amendment is to further the economic development objectives established under "Caribcan". I wonder, however, whether the *Food and Drugs Act* authorizes the making of subordinate legislation for such a purpose.

Subordinate law-making powers granted by legislation must be exercised for the purposes of that legislation. A regulation made for a purpose that is entirely collateral to the purposes of the enabling Act, or which falls outside the "four corners" of the Act may be considered *ultra vires*. Broadly stated, the purpose of the *Food and Drugs Act* is to prohibit the sale of products that may be injurious to the health of consumers, and to regulate the preparation, sale, advertising, etc. of products so as to protect the health of consumers and prevent fraudulent or misleading advertisement. It would seem that the subordinate law-making powers conferred by the Act were not meant to be used for the purpose of promoting or regulating international trade or trade and economic development strategies, and I anticipate that the Committee will wish to receive a statement in support of the validity of this amendment.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
Counsel

July 28, 1989

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-127, Food and Drug Regulations, amendment

Dear Mr. Bernhardt:

I am writing in regard to an amendment to the Food and Drug Regulations, Schedule No. 681, pertaining to the bottling of Commonwealth Caribbean rum in Canada.

[Traduction]

elle permettra aux pays du Commonwealth dans les Antilles d'exporter en vrac du rhum au Canada. Ce rhum sera mélangé et embouteillé avec 1 à 1,5 % de rhum canadien par les producteurs canadiens qui ont obtenu une licence des producteurs des Antilles. Le rhum, qui sera ensuite vendu en tant que rhum des Antilles, portera le nom et l'adresse du producteur antillais.

...

La modification du *Règlement sur les aliments et drogues* est le meilleur moyen pour le gouvernement de mettre en œuvre cette initiative à l'appui de la nouvelle stratégie de développement commercial et économique appelé «Caribcan». Cette stratégie a pour objet de faciliter unilatéralement l'accès en franchise au marché canadien à certaines importations des Antilles du Commonwealth.

Il est donc précisé que cette modification a pour objet d'appuyer la nouvelle stratégie de développement économique «Caribcan». Je me demande, pourtant, si la *Loi sur les aliments et drogues* autorise, dans un pareil but, l'adoption de textes de législation par délégation.

Le pouvoir législatif par délégation accordé par un texte de loi doit être exercé dans le cadre des objectifs fixés par ce texte de loi. Un règlement adopté à des fins tout à fait accessoires par rapport aux objectifs fixés par la loi d'habilitation, ou qui se situerait en dehors des «quatre coins» de la loi apparaîtrait ainsi comme *ultra vires*. Disons, d'une manière générale, que le but de la *Loi sur les aliments et drogues* est d'interdire la vente de produits susceptibles de nuire à la santé des consommateurs et de réglementer la préparation, la vente, la publicité, etc. des divers produits afin de protéger la santé des consommateurs et d'éviter toute publicité frauduleuse ou trompeuse. Il semblerait donc que le pouvoir d'adopter des textes législatifs par délégation, tel que le prévoit la Loi, n'était pas censé être utilisé pour promouvoir ou réglementer le commerce international ou pour favoriser des stratégies de développement économique ou commercial et je pense que le Comité voudra disposer d'un avis à l'appui de la validité de cette modification.

Sincèrement vôtre,

Peter Bernhardt
Conseiller

Le 28 juillet 1989

Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Monsieur François Bernier
Avocat général du Comité
140, rue Wellington, pièce 408
Ottawa (Ontario)
K1P 5A2

Objet: DORS/89-127, Règlement sur les aliments et drogues—Modification

Messieurs,

Ceci a trait à une modification du *Règlement sur les aliments et drogues*, Annexe n° 681, relatif à la mise en bouteille, au Canada, de rhum en provenance des pays des Antilles du Commonwealth.

[Text]

In his letter to me on June 9, 1989 on this matter, the Deputy Minister, Consumer and Corporate Affairs Canada, suggested that I write to the Standing Committee to express this Department's concerns respecting any possible revocation of the newly approved amendment to the Regulations.

This regulatory change came into effect on March 15, 1989, after some four years of effort by officials of Consumer and Corporate Affairs Canada (CCAC) and this Department. Following appearance in Canada Gazette Part II, the amendment was communicated to the Governments of the Commonwealth Caribbean which welcomed the change. Canada and fourteen Commonwealth Caribbean Governments are now in the process of signing a "Protocol on Rum" as an addendum to the Canada/Caricom Trade and Economic Cooperation Agreement, a treaty document. The Protocol will formalize Canada's commitment to assisting Commonwealth Caribbean Governments in rum marketing. Brand-name rum is one of the few Commonwealth Caribbean products which show high growth potential in the short term.

We understand that Mr. Peter Bernhardt, Counsel, has written to CCAC, expressing his concern that the intent of the amendment may fall outside the purview of the *Food and Drugs Act*. While these concerns are appreciated, we believe that at the time of undertaking this process, the manner in which we proceeded was appropriate to this situation. Indeed it was felt the proposed regulatory change was within the "four corners" of the enabling Act, when viewed expansively.

The regulatory change was seen by CCAC and this Department as the only means of satisfying a commitment made by Prime Minister Mulroney to the Heads of Government of the Commonwealth Caribbean in October 1985, indicating that "we will amend our legislation to permit the bottling of rum in Canada without blending". This commitment was made following a long period of intensive lobbying by Commonwealth Governments. It was announced in conjunction with the new Cabinet-approved Canada-Commonwealth Caribbean trade facilitation arrangement, *CARIBCAN*, which was seen to be an important program to promote economic development and export sales capabilities of beneficiary countries.

An attempt to effect a solution to the rum marketing problem through amendment to the Importation of *Intoxicating Liquors Act* was not successful as the concerned industry association, the Association of Canadian Distillers, felt strongly that using this mechanism would permit the bottling of spirits imported into Canada *from all sources* without blending, thereby greatly increasing competition for Canadian distillers. Concurrence of the Provinces to this procedure was considered unlikely.

[Translation]

Dans la lettre qu'il m'a envoyée à ce sujet le 9 juin 1989, le Sous-ministre de la Consommation et des Corporations m'a conseillé d'écrire au Comité permanent afin de lui faire part de l'inquiétude que soulevait, au sein du Ministère, l'éventuelle révocation de la modification du Règlement, nouvellement approuvée.

Ce changement réglementaire est entré en vigueur le 15 mars 1989 après plusieurs années d'efforts de la part des fonctionnaires du ministère de la Consommation et des corporations et des Affaires extérieures. Suite à sa publication dans la Partie II de la Gazette du Canada, la modification fut communiquée aux gouvernements des pays des Antilles du Commonwealth qui s'en réjouirent. Le Canada et les quatorze gouvernements des pays des Antilles du Commonwealth procèdent actuellement à la signature d'un «Protocole concernant le rhum» qui viendra s'ajouter à l'Accord de coopération économique et commerciale entre le Canada et les pays du Caricom, accord qui a valeur de traité. Ce protocole officialisera l'engagement souscrit par le Canada en vue d'aider les gouvernements des pays des Antilles du Commonwealth à commercialiser leur production de rhum. Les rhums de grande marque sont un des rares produits des pays des Antilles du Commonwealth susceptibles de développement à court terme.

On nous signale que M. Peter Bernhardt, conseiller, a pris contact avec CC et C; il s'inquiète, en effet, à l'idée que l'objectif attribué à la modification en cause dépasse la portée de la *Loi sur les aliments et drogues*. Nous comprenons fort bien cette préoccupation mais, à l'époque où nous avons engagé l'ensemble de ces démarches, nous estimions agir en conformité avec les textes. Nous avons, justement, estimé que le changement réglementaire envisagé se situait bien à l'intérieur des «quatre coins» du texte d'habilitation, selon une interprétation libérale de celui-ci.

Aux yeux de CC et C et des Affaires extérieures, ce changement réglementaire était la seule manière de respecter l'engagement qu'avait contracté le Premier Ministre Mulroney auprès des chefs de gouvernement des États des Antilles du Commonwealth en octobre 1985 à quelle occasion il s'était engagé à permettre l'embouteillage, sans mélange, de rhum au Canada. Cet engagement a été souscrit après de longs efforts de lobbying de la part des gouvernements du Commonwealth. La mesure fut annoncée dans le cadre de *CARIBCAN*, accord récemment approuvé par le Cabinet en vue de faciliter le commerce entre le Canada et les pays des Antilles du Commonwealth. Cette initiative était jugée importante car on en attendait une amélioration du développement économique et des capacités d'exportation des pays bénéficiaires.

Il n'avait pas été possible de résoudre le problème que posait la commercialisation du rhum en modifiant la *Loi sur l'importation des boissons enivrantes* car le mouvement professionnel concerné, notamment l'Association des distillateurs canadiens, craignait beaucoup que le mécanisme envisagé permette l'embouteillage, sans mélange, d'alcools importés au Canada *de toute provenance*, ce qui aurait pour effet d'accroître de beaucoup la concurrence faite aux distillateurs canadiens. Il était fort peu probable que les provinces donnent leur accord à la procédure envisagée.

[Texte]

Following consultation with Revenue Canada and CCAC, this Department requested that the latter Department initiate a project to promulgate a provision under the trade and commerce powers then proposed for the administration of the Food and Drugs Act to allow Commonwealth Caribbean rum bottled and blended in Canada with a minimal amount of domestic spirits to be described as a product of the Commonwealth Caribbean. This Department also requested that Health and Welfare Canada participate in the project. CCAC agreed to undertake this project on September 26, 1986. CCAC advised that such a revision to the Food and Drug regulations was conditional upon the enactment of the inter-provincial and international trade and commerce limitation in the Food and Drugs Act—this was implemented by the end of 1986 at which point the regulatory change process commenced. The entire process, including pre-publication in Canada Gazette Part I, was conducted without any notice of objection or enquiry.

Finally, while the Regulatory Impact Analysis Statement (RIAS) indicated that this amendment would facilitate the marketing of Commonwealth Caribbean rum in Canada, clearly, the RIAS does not form part of the Regulations. Schedule Number 681 explicitly outlines blending and modification requirements and restrictions related to sugar cane-based rum products from designated Caribbean countries, and as such, regulates the preparation, sale and advertising of products and prevents fraudulent or misleading advertisement. Consumer protection is afforded in the spirit of the general Regulations.

My Department will be pleased to provide the Committee with any additional information it may require with respect to this matter.

Yours sincerely,

G.E. Shannon

Mr. Bernhardt: This amendment deals with the marketing of Commonwealth Caribbean rum in Canada. The issue here is similar to that recently before the committee in relation to amendments to the Food and Drug Regulations dealing with the marketing of Bourbon whiskey in Canada. Members may recall that file. At that time it was the committee's view that similarly-motivated provisions were authorized by the Food and Drugs Act. In view of that attitude, perhaps the committee does not wish to pursue the issue raised in the file either.

The Joint Chairman: Are there any comments? If not, my note is to the effect that I am not satisfied with the response. The phrase that causes me to smile is on page 2 of the letter from Mr. Shannon. It reads:

Indeed it was felt the proposed regulatory change was within the "four corners" of the enabling Act, when viewed expansively.

[Traduction]

Suite aux consultations menées auprès de Revenu Canada et de CC et C, les Affaires extérieures demandèrent à CC et C de préparer un projet en vue de faire adopter une disposition dans le cadre des pouvoirs touchant le commerce et les échanges envisagés alors dans le cadre de la *Loi sur les aliments et drogues*, afin de permettre que soit vendu en tant que rhum des Antilles le rhum des Antilles du Commonwealth embouteillé et mélangé au Canada avec une très faible proportion d'alcool canadien. Notre Ministère a également demandé au ministère de la Santé et du Bien-être social de participer au projet. CC et C accepta d'entreprendre ce projet le 26 septembre 1986. CC et C estimait qu'une telle modification du Règlement sur les aliments et drogues dépendait de l'adoption, dans le cadre de la *Loi sur les aliments et drogues*, de clauses de limitation applicables au commerce et aux échanges inter-provinciaux et internationaux. Cette mesure entra en vigueur fin 1986 et le processus de modification réglementaire fut entamé. L'ensemble du processus, y compris la prépublication dans la Partie I de la *Gazette du Canada*, fut mené sans que soit enregistré le moindre avis d'opposition ou d'enquête.

Enfin, si le résumé de l'Étude d'impact de la réglementation (REIR) indique que la modification facilitera la commercialisation, au Canada, de rhum de provenance des pays des Antilles du Commonwealth, il est évident que ce REIR ne fait pas partie du Règlement. L'Annexe n° 681 expose de manière tout à fait explicite les conditions touchant le mélange et la modification du rhum ainsi que les restrictions relatives au rhum obtenu des produits de la canne à sucre des pays des Antilles du Commonwealth et réglemente ainsi la préparation, la vente et la publicité relatives à ces produits et interdit la publicité frauduleuse ou trompeuse. C'est ainsi que la protection du consommateur est assurée dans l'esprit du Règlement.

C'est très volontiers que mon Ministère fournira au Comité tout renseignement complémentaire dont il pourrait vouloir disposer sur ce point.

Sincèrement vôtre,

G. E. Shannon

M. Bernhardt: Cette modification permet la commercialisation au Canada de rhum des Antilles du Commonwealth. Elle rappelle un peu le dossier qu'a étudié récemment le Comité concernant les modifications au Règlement sur les aliments et drogues relativement à la mise en marché de bourbon au Canada. Le Comité avait alors été d'avis que des dispositions nées d'un motif analogue étaient autorisées par la Loi sur les aliments et drogues. Étant donné cette attitude, le Comité ne voudra peut-être pas aller plus avant dans cette question.

Le coprésident: A-t-on des commentaires? Dans la négative, j'estime ne pas être satisfait de cette réponse. Une phrase au bas de la page 1 de la lettre de M. Shannon me fait sourire:

Nous avons, justement, estimé que le changement réglementaire envisagé se situait bien à l'intérieur des «quatre coins» du texte d'habilitation, selon une interprétation libérale de celui-ci.

[Text]

In other words, they are looking at it in terms of the universe. To my mind, it is clearly an amendment to the food and drug regulations solely for economic purposes.

Senator Beaudoin: Is counsel satisfied that the maxim *delegatus non potest delegare* has been complied with? If you allow an authority to delegate authority, it must be clear cut. Are you satisfied?

M. Bernier: La loi sur les aliments et drogues confère des pouvoirs réglementaires pour les buts visés par la loi, c'est-à-dire, pour la protection du consommateur contre la publicité frauduleuse et assurer le consommateur de la qualité des aliments et des drogues vendus.

Ici, se servant des pouvoirs au pied de la lettre, «black letter law», cela à l'air d'être un règlement concernant la nourriture. On apprend que le but de cet amendement est de faciliter la mise en marché du rhum des Caraïbes au Canada et leur permettre d'importer en vrac.

D'après la réponse du gouvernement, cela découle finalement d'un engagement économique pris par le premier ministre en terme de commerce international. Donc, on s'est demandé: Le but de la loi sur les aliments et drogues n'est-il pas de faciliter les relations commerciales internationales du Canada? Comme je le mentionnais tantôt, c'est la protection du consommateur canadien contre la publicité frauduleuse. A ce moment-là, la question serait: Est-ce que ce règlement arrive à ses fins c'est-à-dire de donner un avantage commercial à des alliés ou à un aliments et les drogues?

Senator Bolduc: I understand what you mean. It is possible that within that delegation there is also a guarantee of the quality of the product.

Mr. Bernier: One will always have that. Even a regulation that is made for an improper purpose will try to ensure that the quality of the product is maintained. Certainly the motives for which the law-making power is exercised are not irrelevant to the validity of that exercise of power.

The Joint Chairman: I am troubled by what is said on page 2 of the response from Mr. Shannon. It reads:

The regulatory change was seen by CCAC and this Department as the only means of satisfying a commitment made by Prime Minister Mulroney to the Heads of Government of the Commonwealth Caribbean in October 1985, indicating that "we will amend our legislation to permit the bottling of rum in Canada without blending." This commitment was made following a long period of intensive lobbying by Commonwealth Governments. It was announced in conjunction with the new Cabinet-approved Canada-Commonwealth Caribbean trade facilitation arrangement, CARIBCAN, which was seen to be an important program to promote economic development and export sales capabilities of beneficiary countries.

It is clear to me that the food and drug regulations are being used for the sole purpose of economic development and export sales and that this has very little, if anything, to do with health and safety. It was seen as the only means of satisfying the

[Translation]

En d'autres termes, il faut s'ouvrir l'esprit sur l'univers entier. Or, j'estime que cette modification sert uniquement des fins économiques.

Le sénateur Beaudoin: Le conseiller est-il convaincu que le principe de «celui qui est délégué ne peut pas déléguer» est respecté? Si on permet à une instance de déléguer un pouvoir, cette délégation doit être sans ambiguïté. Êtes-vous convaincu?

Mr. Bernier: The Food and Drugs Act confers regulatory powers for the purposes spelled out in that Act, that is, to protect consumers against misleading advertising and to assure consumers of the quality of the food and drugs they are purchasing.

This, by making use of the letter of the law, "black-letter law", takes on the appearance of a regulation that is concerned with food. But as we have learnt, its aim is to facilitate the marketing of Caribbean rum in Canada, and to enable it to be imported in bulk.

Going by the government's response, this is ultimately the result of an economic commitment made by the Prime Minister with respect to foreign trade. The question was asked, "Is the purpose of the Food and Drugs Act not to facilitate Canada's international trade relations?" And the answer, as I mentioned earlier, is that its purpose is to protect the Canadian consumer against misleading advertising. So the question then becomes, "Does this regulation achieve its end, that is, to give a trade advantage to allies, or to a friendly country? And is that a purpose authorized by the Food and Drug Act?"

Le sénateur Bolduc: Je comprends le sens de votre question. Il est possible que cette délégation de pouvoirs comporte aussi une garantie de la qualité du produit.

M. Bernier: Ce genre de problème existera toujours. Même s'il est pris à des fins irrégulières, le règlement tentera de garantir la qualité du produit. Certes, les motifs d'exercice du pouvoir législatif n'influent pas sur la validité de l'exercice du pouvoir.

Le coprésident: Ce qu'a écrit M. Shannon à la page 2 de sa lettre me trouble:

Aux yeux de CC et C et des Affaires extérieures, ce changement réglementaire était la seule manière de respecter l'engagement qu'avait contracté le Premier ministre Mulroney auprès des chefs de gouvernement des États des Antilles du Commonwealth en octobre 1985 à quelle occasion il s'était engagé à permettre l'embouteillage, sans mélange, de rhum au Canada. Cet engagement a été souscrit après de longs efforts de lobbying de la part des gouvernements du Commonwealth. La mesure fut annoncée dans le cadre de CARIBCAN, accord récemment approuvé par le Cabinet en vue de faciliter le commerce entre le Canada et les pays des Antilles du Commonwealth. Cette initiative était jugée importante car on en attendait une amélioration du développement économique et des capacités d'exportation des pays bénéficiaires.

De toute évidence, le Règlement sur les aliments et drogues est utilisé à l'unique fin de favoriser le développement économique et les ventes d'exportation, ce qui a très peu ou pas du tout à voir avec la protection de la santé et la sécurité. C'était

[Texte]

Prime Minister's commitment, and that is what troubles me. It seems to me that we could not have a better example of an act being used for unauthorized purposes.

Senator Bolduc: The following paragraph may explain why.

The Joint Chairman: They tried to do it another way, which perhaps may have been more correct, but they were leaned on by the liquor industry. So they figured that they would sneak it in through the Food and Drugs Act. That is how I see it. I think we should look at this matter carefully before we slough it off.

Senator Beaudoin: Of course, the Food and Drugs Act is based on the criminal law power of Parliament. Parliament also has the power to deal with international trade. So one way or the other the parental legislation is valid. The next question is whether this action is within the sphere of the parental statute. Everything is there legally speaking. I gather from Mr. Bernier's comments that this action is within the sphere of the parental legislation. Is that not correct?

Mr. Bernier: Our argument would be that it is not. There is a question of constitutional authority with regard to the Food and Drugs Act or with regard to this regulation. The regulation, as you pointed out, must not only be constitutional, but it must also be authorized under the parent statute. The purpose of that parent statute is gathered from reading the entire statute. I suggest—and I do not think the department would deny it—that the legislative purpose of the Food and Drugs Act is to prohibit the sale of products that may be injurious to the health of consumers and to regulate the preparation, sale, advertising, et cetera of products to protect the health of the consumer and to prevent fraudulent or misleading advertising. That being the legislative purpose, we must then turn to this instrument and ask, in using the regulation-making power to confer trade benefits can the regulation-making authority be said to be acting for the authorized legislative purpose of preventing fraud or misrepresentation of quality of product to the consumer? It seems to me that the purpose pursued here is entirely foreign to the purpose for which Parliament has said the powers must be exercised.

Senator Beaudoin: Do you consider the Food and Drugs Act to be entirely a criminal law measure?

Mr. Bernier: Not necessarily. From a constitutional perspective, yes, it can be based, as you say, possibly on trade power and criminal power. However, that is neither here nor there. The purpose of the legislation and its constitutional basis are two different things.

Senator Beaudoin: Yes, but do you consider the Food and Drugs Act to be only a criminal law measure?

[Traduction]

le seul moyen trouvé pour respecter l'engagement pris par le Premier ministre. Voilà ce qui me trouble. Il me semble que nous ne pourrions avoir de meilleur exemple de loi utilisée à des fins non autorisées.

Le sénateur Bolduc: Le paragraphe qui suit pourrait en expliquer la raison.

Le coprésident: Ils ont tenté de le faire d'une autre façon, qui aurait peut-être été plus correcte, mais ils se sont butés contre l'industrie des boissons distillées. Ils ont donc devisé un moyen de le faire par l'intermédiaire de la Loi sur les aliments et drogues. Voilà comment je conçois les choses. Je crois que nous devrions examiner la question avec soin.

Le sénateur Beaudoin: Bien sûr, la Loi sur les aliments et drogues se fonde sur le pouvoir législatif du Parlement en matière criminelle. Le Parlement a également le pouvoir de légiférer en matière de commerce international. De sorte, que d'une manière ou d'une autre, la loi habilitante est valide. Il faut ensuite se demander si la mesure prise ici relève du champ de la loi habilitante. En termes strictement légaux, tout y est. J'en déduis, des commentaires de M. Bernier, que la mesure relève effectivement du champ d'application de la loi habilitante. Est-ce exact?

M. Bernier: Notre argument serait qu'elle ne l'est pas. La question met en cause le pouvoir constitutionnel en ce qui a trait à la Loi sur les aliments et drogues ou en ce qui a trait au présent règlement. Le règlement, comme vous l'avez souligné, doit non seulement être constitutionnel, mais il doit également être autorisé aux termes de la loi habilitante. Or, il faut lire toute la loi pour en comprendre la raison d'être. Je soutiendrais—et je ne crois pas que le ministère le nierait—que la Loi sur les aliments et drogues a pour objectif d'empêcher la vente de produits qui pourraient nuire à la santé des consommateurs et de réglementer la préparation, la vente, la publicité, ainsi de suite, de produits de façon à protéger la santé du consommateur et à prévenir la fraude et la publicité trompeuse. L'objectif législatif étant ainsi établi, nous devons alors examiner le texte et nous demander si, en faisant appel au pouvoir de réglementation pour conférer des avantages commerciaux, l'instance de réglementation peut être réputée agir en conformité avec l'objectif législatif qui est de prévenir la fraude et les fausses représentations quant à la qualité du produit. Il me semble que le but poursuivi ici n'a rien à voir avec le but dans lequel le Parlement a autorisé l'exercice de ces pouvoirs.

Le sénateur Beaudoin: Estimez-vous la Loi sur les aliments et drogues être une mesure de droit criminel exclusivement?

M. Bernier: Pas forcément. Dans une optique constitutionnelle, effectivement, elle peut se fonder, comme vous le dites, sur le pouvoir en matière commerciale et le pouvoir en droit criminel. Cependant, ceci n'a rien à voir avec la question. L'objectif de la loi n'a rien à voir avec son fondement constitutionnel.

Le sénateur Beaudoin: Je comprends, mais estimez-vous que la Loi sur les aliments et drogues ne relève que du droit criminel?

[Text]

Mr. Bernier: Yes, I accept that in part, because the courts have told us so, the Food and Drugs Act is based on criminal law power.

Senator Beaudoin: There is no doubt about that, but is the act based solely on that power?

Mr. Bernier: I suspect not; I suspect that there is a large element of trade here, but that is trade that constitutionally justifies the statute. That does not change the legislative purpose of the act. A number of statutes are based on the trade power.

Senator Frith: Why are you talking about the Constitution? You are not criticizing it on the constitutional point; you are criticizing it as being outside the authority of the statute.

It seems to me the question is one of intent and effect. The question one asks is whether subordinate legislation is outside the enabling authority. Is it motivation or effect? Their motivation was trade, it was not to deal with products so as to protect the health of consumers or to prevent fraudulent or misleading advertising. However, it could be said that it had that effect. In other words, they are reaching for their authority on the argument that they have used it as a device to achieve their objective of a deal with the Caribbean, and the only authority they could find was one that allowed them to deal with misleading advertising. It could be conceivable that, if they brought this rum in and did not advertise it properly it could be illegal, even though they admit that the direct intent was not advertising but to promote trade with the Caribbean. It is an interesting question.

Senator Cogger: You open up an interesting avenue and I think it perhaps validates the original intention. You can differentiate between motive and intent. The intent of the Department of Consumer and Corporate Affairs and the intent of external trade may be different. In this case, according to the correspondence:

The regulatory change was seen by CCAC and this Department as the only means of satisfying a commitment . . .

Those departments were clearly thinking of trade. I do not have difficulty with that because that is their job. However, from that we cannot impute a motive of the Department of Health and Welfare. That is a different thing altogether.

The Joint Chairman: I personally have no difficulty with increasing trade with any country. The question is: Are they using the right statute to do it or are they using the wrong statute for the right reasons?

Senator Bolduc: On the third page of Mr. Shannon's letter it states:

Schedule Number 681 explicitly outlines blending and modification requirements and restrictions related to sugar cane-based rum product from designated Caribbean countries, and as such, regulates the preparation, sale and advertising of products . . .

[Translation]

M. Bernier: Oui, j'admets ce principe en partie, étant donné que les tribunaux ont statué que la Loi sur les aliments et drogues se fondait sur le pouvoir en matière de droit criminel.

Le sénateur Beaudoin: Cela ne fait aucun doute, mais la loi se fonde-t-elle uniquement sur ce pouvoir?

M. Bernier: Je soupçonne que non; en fait, je soupçonne que l'enjeu comporte ici une forte dose de commerce. Or, c'est le commerce qui justifie, constitutionnellement parlant, la loi. Cela ne change en rien l'objectif de la loi. Plusieurs lois en fait se fondent sur le pouvoir législatif en matière commerciale.

Le sénateur Frith: Pourquoi parlez-vous de constitution? Il n'est pas question ici de faire la critique en fonction de la Constitution; vous agissez comme si la question ne relevait pas de la loi.

Il me semble que la question en est une de motivation et d'effet. Il faut se demander si la loi subordonnée relève ou non de la loi habilitante. S'agit-il de motivation ou d'effet? La motivation est le commerce. L'esprit n'était pas de traiter des produits de manière à protéger la santé des consommateurs ou à prévenir la fraude ou la publicité trompeuse. Cependant, on pourrait prétendre qu'elle a eu cet effet. En d'autres mots, le ministère justifie son action en invoquant qu'elle lui permet de réaliser son objectif—traiter avec les Antilles—et la seule loi habilitante qu'il pouvait trouver était une loi qui traitait de publicité trompeuse. Il pourrait être concevable, si le rhum était importé, sans indication de sa provenance, que son commerce soit illégal, même s'il admet que le but recherché n'était pas la publicité mais plutôt de favoriser le commerce avec les Antilles. La question est intéressante.

Le sénateur Cogger: Vous soulevez un point intéressant qui, je crois, validerait peut-être l'intention initiale. On peut établir une distinction entre le motif et l'intention. L'intention du ministère des Consommateurs et des Sociétés et celle du Commerce extérieur pourraient être fort différentes. Dans ce cas-ci, selon la correspondance:

Aux yeux de CC et C et des Affaires extérieures, ce changement réglementaire était la seule manière de respecter l'engagement . . .

De toute évidence, ces ministères avaient le commerce en tête. Je ne m'y oppose pas puisque c'est là leur mandat. Cependant, il ne faudrait pas en inférer un motif pour le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Il s'agit là de tout autre chose.

Le coprésident: Personnellement, je ne m'oppose pas à l'idée de favoriser le commerce avec un autre pays. Il faut tout de même se demander si on utilise la bonne loi pour le faire ou si, plutôt, on n'utilise pas la mauvaise loi pour les bonnes raisons?

Le sénateur Bolduc: À la page 2 de la lettre de M. Shannon, je lis:

L'Annexe n° 681 expose de manière tout à fait explicite les conditions touchant le mélange et la modification du rhum ainsi que les restrictions relatives au rhum obtenu des produits de la canne à sucre des pays des Antilles du Commonwealth et réglemente ainsi la préparation, la vente et la publicité relative à ces produits . . .

[Texte]

Does that not have a certain relationship with what they are trying to do?

Mr. Bernier: I hate to bring up the Constitution again, if only briefly. This, in constitutional terms, we would call "colourable" legislation. You can attempt to make something look as if it comes within the jurisdiction although the true purpose of what you are trying to do is outside your field of jurisdiction. The courts may turn half a blind eye sometimes but if the attempt is so blatant that they cannot but come to the conclusion that you are using colourable legislation, they will strike it down.

Senator Frith: What is so intriguing about this is that you are tempted to use constitutional rules of interpretation. If you look at what is the pith and substance of this regulation, you have to ask yourself: Is it really to deal with advertising and health? You will probably say, no, but is the test the same? It seems to me that the test is much more hardnosed when you come to subordinate legislation. You simply have to look at the defined fences and you are either inside or outside and the reason behind it all is not a concern. It is a question of the enabling legislation. That is why we, as parliamentarians, are always complaining that guidelines are too broad when we stipulate "any other purpose."

The question is: Is this enabling clause within the fences that were put up, even if the motivation is something quite different? It is a different test.

Senator Beaudoin: We should just forget about the basic constitutional question as to whether it is trade or criminal law because we have jurisdiction in both.

Senator Frith: We have agreed to that.

Senator Beaudoin: The question centres around the statute which is the Food and Drugs Act which is, to a great extent, a criminal law measure. There is no doubt about that because the courts have said so.

Senator Frith: Now you are talking about the Constitution again.

Senator Beaudoin: My question is: Is it restricted to that kind of legislation or is it not possible to base something on trade?

Senator Frith: The problem with that is that that is not the issue before us. It is not a question of whether it is constitutional. It is purely a question of whether or not the subordinate legislation is within the fences established. It has nothing to do with trade and commerce or criminal law.

Senator Bolduc: They say in the correspondence that the objective was to permit the bottling of rum in Canada without blending. Is blending a matter covered by the Food and Drugs Act or does it come outside of it?

Senator Frith: I think we should approach it not from the basis of motivation or colourable legislation but on the basis of whether it is within the defined fences. Those were given to us by counsel. You could make the argument that it is within the

[Traduction]

N'y a-t-il pas là un lien certain avec ce qu'ils tentent de faire?

M. Bernier: Je regrette de devoir parler encore une fois de constitution, même si ce n'est que brièvement. En termes constitutionnels, nous pourrions qualifier cette loi de «dégri-sée». Il est possible de faire croire que quelque chose relève de son champ d'application même si la véritable raison est tout autre. Les tribunaux fermeront peut-être les yeux quelquefois mais, si la tentative est si flagrante qu'ils ne peuvent que conclure que vous tentez de déguiser la loi, alors ils l'invalident.

Le sénateur Frith: Le plus intrigant dans tout cela, c'est qu'on est tenté d'avoir recours aux règles constitutionnelles d'interprétation. Lorsqu'on s'arrête au fond même du règlement, il faut se demander s'il cherche réellement à traiter de publicité et de santé. On répondra probablement dans la négative mais le critère est-il le même? Il me semble que le critère est beaucoup plus rigoureux lorsqu'on en arrive à des lois subordonnées. Il faut simplement s'arrêter à la délimitation: soit que la question relève ou ne relève pas de cette loi, la raison important peu. Tout gravite autour de la loi habilitante. C'est pourquoi, nous, en tant que parlementaires, nous plaignons toujours que les lignes directrices sont trop vagues lorsque nous précisons «à toute autre fin».

La véritable question est de déterminer si cet article d'habilitation relève effectivement de la loi, même si la raison est très différente. Le critère est tout autre.

Le sénateur Beaudoin: Nous devrions simplement oublier la question constitutionnelle fondamentale de savoir s'il s'agit de droit commercial ou de droit criminel car nous avons compétence dans les deux.

Le sénateur Frith: Nous en sommes déjà convenus.

Le sénateur Beaudoin: Ma question gravite autour de la loi, qui est la Loi sur les aliments et drogues, mesure qui relève en grande partie du droit criminel. Il n'y a aucun doute là-dessus puisque les tribunaux ont statué ainsi.

Le sénateur Frith: Voilà que vous reprenez de constitution.

Le sénateur Beaudoin: Voici ma question: la mesure doit-elle se restreindre à ce genre de loi, ou est-il possible de la fonder sur une loi commerciale?

Le sénateur Frith: Le problème, c'est que ce n'est pas là la question dont nous devons trancher. Il n'est pas question de savoir si c'est constitutionnel. Il est simplement question de déterminer si la législation subordonnée s'inscrit dans le champ de compétence de la loi. Cela n'a rien à voir avec le commerce ou avec le droit criminel.

Le sénateur Bolduc: Dans la correspondance, on précise que l'objectif était de permettre l'embouteillage, sans mélange, de rhum au Canada. Le mélange relève-t-il de la Loi sur les aliments et drogues ou non?

Le sénateur Frith: Je ne crois pas que nous soyons dans la bonne voie lorsque nous cherchons à déterminer la raison d'agir du ministère ou s'il s'agit de législation déguisée; il faut plutôt se demander si la mesure correspond au pouvoir conféré

[Text]

objectives by being concerned with health and misleading advertising but you have to stretch that quite a bit.

The Joint Chairman: I would ask you to look at the regulatory impact analysis statement which says that this amendment will facilitate the marketing of commonwealth Caribbean rum in Canada. It goes on to explain that statement. It does not say anything about safety, advertising or concern for the public. It talks about marketing Caribbean rum in Canada. That is the purpose of it and it is clearly stated in the impact analysis.

Senator Beaudoin: Do you consider that foreign to the parent legislation?

The Joint Chairman: I do.

Senator Beaudoin: Senator Frith has some doubts about it and so do I.

Senator Bolduc: If the authority about exporting rum and bottling it in Canada is not found in the Food and Drugs Act, then that is where it should be found. That is the legislation which should deal with blending, bottling and things like that.

Senator Cogger: If you go back to the regulatory impact analysis, prior to this amendment you could not blend in Canada and that regulation came under the Food and Drugs Act. What other act should we amend if we want to start blending, selling or even advertising for that matter?

Senator Beaudoin: We could use the proper statute.

Senator Cogger: Did they use the proper statute when they use the Food and Drugs regulations to prohibit this?

Senator Frith: There is no question that the right statute for them to use is the Importation of Intoxicating Liquors Act. They knew that, for practical purposes, they would have to go to the provincial liquor commissioners who have to approve these matters and that the pressure of the distillers on these people would be too tough. I think they are being frank in this letter. They knew what they should have done was this, but they would not have achieved their purpose if they did it that way, so they tried to find anything else that they could stuff this into. There is no doubt it is questionable, but does it meet the final test? Were they lucky enough to find something that they could do it with? I agree that it is an interesting problem for this committee. The real issue is when you have a right way to do something and you find it too tough to do it that way, do not make up artificial reasons for doing it. I think we should write them a letter saying that.

Senator Bolduc: Perhaps we should wait until the next meeting, during which period we could look into it more carefully.

Senator Frith: It is an interesting problem for the committee, Mr. Chairman. I think we should put it off because then we could get further information from Mr. Bernier on this issue. How is the committee going to view the use of tertiary

[Translation]

par la loi. Le conseiller nous a bien défini ce pouvoir. Vous pourriez arguer que la mesure répond aux objectifs puisqu'elle s'intéresse à la protection de la santé et à la prévention de la publicité trompeuse mais on en étire le sens quelque peu.

Le coprésident: Je vous demanderais d'examiner l'étude d'impact de la réglementation selon laquelle cette modification facilitera la mise en marché, au Canada, de rhum provenant des Antilles du Commonwealth. Des explications suivent. Il n'est pas question de sécurité, de publicité ou de protection publique. Il est question de commercialiser du rhum antillais au Canada. Voilà le but, et il est clairement énoncé dans l'étude d'impact.

Le sénateur Beaudoin: Estimez-vous que cela ne relève pas de la loi habilitante?

Le coprésident: En effet.

Le sénateur Beaudoin: Le sénateur Frith entretient quelques doutes à ce sujet, et moi aussi.

Le sénateur Bolduc: Si le pouvoir autorisant l'exportation de rhum et son embouteillage au Canada n'est pas conféré par la Loi sur les aliments et drogues, alors c'est là qu'il devrait se trouver. C'est bel et bien la loi qui devrait traiter du mélange, de l'embouteillage et de choses du genre.

Le sénateur Cogger: Si vous vous fiez à l'étude d'impact, avant cette modification, vous ne pouviez faire des mélanges au Canada, et cette réglementation relevait de la Loi sur les aliments et drogues. Quelle autre loi faudrait-il modifier pour pouvoir commencer à mélanger, à vendre ou même à faire de la publicité?

Le sénateur Beaudoin: Nous pourrions avoir recours à la loi pertinente.

Le sénateur Cogger: Se sont-ils servis de la bonne loi lorsqu'ils ont invoqué le Règlement sur les aliments et drogues pour l'interdire?

Le sénateur Frith: Il ne fait aucun doute que la bonne loi à invoquer est la Loi sur l'importation des boissons enivrantes. Ils étaient conscients qu'à des fins pratiques, ils auraient à pressentir les responsables des régies provinciales chargées d'approuver ces questions et que ceux-ci reculeraient devant les pressions exercées par les distillateurs. Je crois que le ministère est très franc dans sa lettre. Il savait que c'est ce qu'il aurait dû faire, mais il ne serait pas arrivé à ses fins de cette façon, de sorte qu'il a tenté de trouver un autre moyen. Le moyen est certes contestable, mais répond-il au dernier critère? Le ministère a-t-il trouvé quand même un moyen de le faire? Je conviens que le problème est fort intéressant pour le Comité. S'il existe un moyen correct de faire quelque chose mais qu'il s'avère trop ardu, il n'est pas correct de concocter des moyens artificiels pour parvenir à ses fins. Je crois que nous devrions écrire en ce sens au ministère.

Le sénateur Bolduc: Peut-être devrions-nous patienter jusqu'à la prochaine séance et, entre-temps, mûrir notre réflexion à ce sujet.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, le problème est fort intéressant pour le Comité. Je crois que nous devrions retarder notre décision car nous pourrions dans l'intervalle obtenir plus de précisions de M. Bernier. Comment le Comité

[Texte]

sources to achieve objectives because the correct enabling legislation is found to be too awkward for practical purposes? Mr. Bernier, do you agree that that is the issue here? They have grabbed a second-rate way of doing this. Should this committee still say that as long as you can make an argument for it and the procedure can fall within those fences, then it is all right? I would like to hear other views on it.

Senator Bolduc: Obviously they were squeezed. In the fourth paragraph of page 2 they explain what they did.

Senator Frith: They are very frank about it.

The Joint Chairman: Should we put this off until the next meeting?

Senator Bolduc: It would be wise.

Senator Beaudoin: Since the committee finds it so interesting, let us put it off until next time.

The Joint Chairman: It would be worthwhile if we had selected transcripts of the committee because Senator Frith, in his comments, stated the situation well when he talked about the struggle they found themselves in.

Senator Frith: Maybe someone should volunteer to drink some of their rum and see if it affects their health.

The Joint Chairman: We will put that off until another meeting based on that discussion.

SOR/89-173—EXPLOSIVES
AMENDMENT

REGULATIONS,

May 12, 1989

Pierre O. Perron, Esq.
Associate Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
580 Booth Street
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/89-173, Explosives Regulations, amendment

Dear Mr. Perron:

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee and note that paragraph 65(b) of the Regulations imposes age requirements on those performing certain duties in connection with the transportation of explosives. Thus, a person operating a vehicle transporting more than 2,000 kilograms of explosives is required to be a licensed driver 21 years of age or over. It will therefore be the case that a person who may be qualified to operate a particular vehicle, who possesses the requisite degree of expertise to transport explosives in that vehicle and who in fact is permitted to operate the vehicle if it is transporting 2,000 kilograms of explosives or less, will be barred from operating the vehicle to transport any larger quantity of explosives if he or she has not reached the age of 21. Moreover, there would appear to be no

[Traduction]

percevra-t-il le recours à des sources tertiaires pour réaliser des objectifs du fait que la législation pertinente pose trop de problèmes? Monsieur Bernier, êtes-vous d'accord que c'est là le fond du problème? Ils se sont accrochés à un moyen détourné pour arriver à leurs fins. Le Comité devrait-il maintenir que tant et aussi longtemps qu'on peut arguer en faveur de ce moyen et qu'il relève du champ d'application de la loi, alors il est convenable? J'aimerais connaître l'opinion des autres.

Le sénateur Bolduc: De toute évidence, ils n'avaient pas beaucoup de marge de manœuvre. Ils expliquent bien comment ils ont procédé au troisième paragraphe de la page 2.

Le sénateur Frith: En effet, ils sont très francs.

Le coprésident: Les membres désirent-ils reporter cette décision à la prochaine réunion?

Le sénateur Bolduc: Cela me semblerait sage.

Le sénateur Beaudoin: Puisque le Comité trouve la question si intéressante, attendons à la prochaine réunion.

Le coprésident: Il serait utile d'avoir des transcriptions de passages choisis de nos délibérations car le sénateur Frith, dans ses commentaires, a fort bien décrit l'embarras dans lequel se trouvait le ministère.

Le sénateur Frith: Peut-être quelqu'un devrait-il se porter volontaire pour boire un peu de leur rhum afin de voir s'il affecte la santé.

Le coprésident: Nous y reviendrons lors d'une autre réunion.

DORS/89-173—RÈGLEMENT SUR LES EXPLOSIFS—
MODIFICATION

Le 12 mai 1989

M. Pierre O. Perron
Sous-ministre adjoint
Ministère de l'Énergie, des Mines
et des Ressources
580, rue Booth
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E4

Objet: DORS/89-173, Règlement sur les explosifs—
modification

Monsieur,

J'ai examiné le texte réglementaire en cause avant d'en saisir le Comité mixte et je constate que l'alinéa 65b) du Règlement impose certaines exigences concernant l'âge des personnes qui exercent certaines fonctions à l'égard du transport des explosifs. Ainsi, une personne conduisant un véhicule qui transporte plus de 2 000 kilogrammes d'explosifs doit être un conducteur licencié âgé d'au moins 21 ans. Il se pourrait donc qu'une personne qualifiée pour conduire un véhicule donné, qui possède les compétences nécessaires pour transporter des explosifs dans ce véhicule et qui est en fait autorisée à conduire le véhicule s'il transporte 2 000 kilogrammes d'explosifs ou moins, sera empêchée de conduire le véhicule pour transporter une quantité plus importante d'explosifs si cette personne n'a pas atteint l'âge de 21 ans. En outre, il ne semble

[Text]

such age requirement for the obtaining of a permit to transport explosives. The restriction extends only to the operation of the vehicle used for such transport. I therefore wonder whether the age restrictions set out in paragraph 65(b), as well as those found elsewhere in the Regulations (i.e. sections 63(r) and (v), 65(b)(i) and (ii), 65(c), 80, 101, 114 and 120(1) and (2)) could not be seen to breach the equality rights guaranteed by subsection 15(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Given that discrimination based on age is *prima facie* a contravention of subsection 15(1) of the Charter, I expect that the Committee will wish to be provided with a detailed justification of these requirements as "reasonable limits" that can be "demonstrably justified in a free and democratic society" within the meaning of section 1 of the Charter.

I look forward to receiving your advice on this matter.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
Counsel

May 31, 1989

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-173, Explosives Regulations, amendment

Dear Mr. Bernhardt:

I thank you for your letter dated May 12, 1989 seeking further information concerning the above-mentioned amendment.

It is true that paragraph 65(b) of the *Explosives Regulations* as well as the other age restrictions set out in sections 63(r) and (v), 65(c), 80, 101, 114 and 120(1) and (2) create *prima facie* contravention to subsection 15(1) of the *Charter*. I believe, however, that these same enactments do meet the test provided for in section 1 of the *Charter*. These are "reasonable limits" which can be "demonstrably justified in a free and democratic society". As for paragraphs 65(b)(i) and (ii), they were amended by SOR/89-173.

The federal objective involved in these Regulations is security and safety in handling explosives. It has been demonstrated that people over a certain age are more prudent and therefore less subject to have accidents than younger people. Consequently, with a view to avoid potential disasters, it was decided in paragraph 65(b) to allow only people over the age of 21 to operate a vehicle transporting over 2000 kilograms of explosives. Note that the limit only applies when substantial

[Translation]

il n'y a aucune exigence en matière d'âge pour l'obtention d'un permis de transport d'explosifs. Cette restriction ne s'applique qu'à la conduite du véhicule utilisé pour le transport des explosifs. Je me demande donc si les restrictions liées à l'âge énoncées à l'alinéa 65b), de même que celles qui se trouvent ailleurs dans le Règlement (c.-à-d. les alinéas 63r) et v), les sous-alinéas 65b)(i) et (ii), l'alinéa 65c), les articles 80, 101 et 114 et les paragraphes 120(1) et (2)) ne pourraient pas s'interpréter comme constituant une atteinte aux droits à l'égalité garantis par le paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Étant donné que la discrimination fondée sur l'âge constitue une preuve *prima facie* d'infraction au paragraphe 15(1) de la Charte, je m'attends à ce que le Comité désire recevoir une justification détaillée démontrant qu'il s'agit là de «limites raisonnables» et démontrant leur justification «dans le cadre d'une société libre et démocratique» au sens de l'article 1 de la Charte.

J'apprécieraï recevoir votre opinion à cet égard.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt
Avocat

Le 31 mai 1989

M. Peter Bernhardt
Avocat
Comité permanent d'examen de la
réglementation
Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0P4

Objet: DORS/89-173, Règlement sur les explosifs—
modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 12 mai 1989 où vous me demandez d'autres précisions sur la modification susmentionnée.

Il est vrai que l'alinéa 65b) du *Règlement sur les explosifs*, de même que les autres restrictions concernant l'âge énoncées dans les alinéas 63r) et v), et 65c), les articles 80, 101 et 114 et les paragraphes 120(1) et (2) semblent de prime abord contraires au paragraphe 15(1) de la *Charte*. J'estime toutefois que ces dispositions sont conformes aux critères énoncés à l'article 1, de la Charte, qu'il s'agit de «limites... raisonnables» et dont la justification *peut* se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. Quant aux sous-alinéas 65b)(i) et (ii), ils ont été modifiés par, DORS/89-173.

L'objectif fédéral visé par ce règlement est la sûreté et la sécurité de la manutention des explosifs. Il a été démontré que les personnes qui ont atteint un certain âge sont plus prudentes et donc moins exposées à des accidents que des personnes plus jeunes. C'est pourquoi, en vue d'éviter des catastrophes, il a été décidé à l'alinéa 65b) de permettre uniquement aux personnes âgées de plus de 21 ans de conduire un véhicule transportant plus de 2 000 kilogrammes d'explosifs. Il faut souligner que

[Texte]

amounts of explosives are involved, thus creating a serious potential danger. Although this reasonable limit is demonstrably justifiable, the Department is presently studying whether it could be eliminated altogether. The reference to "18 years" is, I believe, justifiable as 18 is the age of majority and explosives are dangerous substances. The reference to "16 years" in the other sections is also justifiable and reasonable as it is the legal age at which one is allowed to work in most provinces. Finally, it is also reasonable and justifiable that anyone under that age be supervised by older persons for the same security and safety reasons.

I trust these comments shall be useful and remain,

Yours truly,

Pierre O. Perron

The Joint Chairman: We will move to Explosives Regulations.

Mr. Bernhardt: The Explosives Regulations contain a number of age requirements, which are summarized in the explanatory note following counsel's letter. Given that discrimination based on age may be seen to contravene the Charter, the department was asked to justify these requirements as being demonstrably justified and reasonable. A reply has been provided. I would suggest it is somewhat sketchy, and some of these age requirements may be arbitrary. The question for the committee is whether it finds the existence of these requirements and the justification provided by the department to be such as to warrant further correspondence.

The Joint Chairman: Are there any comments?

Senator Beaudoin: Is the discrepancy justified for reasons of security?

Mr. Bernhardt: They claim they are related to safety. Certain provisions relating to the handling and transportation of explosives set out varying age requirements. It is their view that as these requirements relate to increasingly dangerous situations or increasingly large quantities of explosives, there is a justification to require that only persons having sufficient experience, which they seem to infer from the age factor, be allowed to work in those areas of activities. There is a range of ages—16, 18 and 21 years.

Senator Beaudoin: We have not had many cases of equality under the Charter so far. The courts are very strict with respect to section 1 of the Charter. If we have good reason to believe that for security reasons this may be justified, I would go along with that.

Mr. Bernhardt: The committee should put itself in the shoes of a court looking at this under section 1 and decide whether these things have a reasonable basis.

Senator Frith: If I were a judge I would let it escape under section 1, and I think most courts would. I think you are off to

[Traduction]

cette limite ne s'applique que si la quantité d'explosifs est substantielle et crée donc un risque grave. Bien qu'il soit possible de montrer le caractère raisonnable de cette limite, le ministère étudie à l'heure actuelle la possibilité de l'éliminer complètement. La restriction à 18 ans se justifie selon moi du fait que 18 ans est l'âge de la majorité et que les explosifs sont des substances dangereuses. La mention de «16 ans» dans les autres articles se justifie également et est raisonnable, car c'est l'âge auquel on peut légalement travailler dans la plupart des provinces. Enfin, il est également raisonnable et justifiable que toute personne de moins de 16 ans soit surveillée par des personnes plus âgées pour les mêmes raisons de sûreté et de sécurité.

J'espère que ces observations vous seront utiles et vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Pierre O. Perron

Le coprésident: Nous passons au Règlement sur les explosifs.

M. Bernhardt: Le Règlement sur les explosifs impose des exigences concernant l'âge; elles sont résumées dans la note explicative qui accompagne la lettre de l'avocat. Étant donné que la discrimination fondée sur l'âge peut être considérée comme une preuve d'infraction à la Charte, on a demandé au ministère de justifier ces exigences afin de démontrer qu'elles sont raisonnables et justifiables. Nous avons obtenu une réponse. Je dirais que celle-ci est plutôt sommaire et qu'il se peut que certaines de ces exigences concernant l'âge soient arbitraires. Il s'agit pour le Comité de se demander s'il juge que l'existence de ces exigences et la justification donnée par le ministère sont de nature à justifier que l'on poursuive la correspondance.

Le coprésident: Y a-t-il des observations?

Le sénateur Beaudoin: La distinction est-elle justifiée pour des raisons de sécurité?

M. Bernhardt: Le ministère prétend qu'elles ont trait à la sécurité. Certaines dispositions relatives à la manutention et au transport d'explosifs imposent des exigences différentes en matière d'âge. De l'avis du ministère, comme ces exigences se rapportent aux situations de plus en plus risquées ou aux quantités de plus en plus importantes d'explosifs, on est en droit d'exiger que seules des personnes ayant suffisamment d'expérience, laquelle dépend selon eux de l'âge, aient le droit de travailler dans ces secteurs d'activité. Il y a un éventail d'âges: 16, 18 et 21 ans.

Le sénateur Beaudoin: Jusqu'à maintenant, il n'y a pas eu beaucoup de litiges portant sur les dispositions de la Charte relatives à l'égalité. Les tribunaux sont très stricts en ce qui concerne l'article 1 de la Charte. Si nous avons de bonnes raisons de croire que, pour des raisons de sécurité, cela peut être justifié, je n'y verrais pas d'objections.

M. Bernhardt: Le Comité devrait se mettre à la place d'un tribunal qui se penche sur ce problème et décider s'il s'agit de limites raisonnables.

Le sénateur Frith: Si je devais en tant que juge prendre une décision, j'estimerai que ces dispositions sont conformes aux

[Text]

a good start when you talk about 16-year olds playing with dynamite. If briefs were lying around, I would like to argue the one that says it is reasonable rather than the one that says it is not reasonable.

The Joint Chairman: I can see your argument with respect to the 16-year olds. I am having difficulty seeing the distinction between 18 and 21 years, since, for all other purposes in Canada, you are an adult when you are 18 with respect to the criminal law, contracts and everything else.

Senator Beaudoin: Along with the right to vote.

The Joint Chairman: Yet if you are 18, 19, 20 or one day before 21, you cannot drive a truck with 2,000 kilograms of explosives, yet the day after you can. That seems arbitrary.

Senator Bolduc: Especially when you are told you can go to war at 18.

The Joint Chairman: I agree 16 is a different matter, but once you reach the age of majority in Canada, which is 18, I have difficulty seeing how section 1 could protect a distinction between 18 and 21.

Senator Beaudoin: Especially when you can get into the army at 18.

The Joint Chairman: I highlighted these two items, the food and drugs and the explosives, because I thought they were good arguments. I thought there should be a good airing of them in the committee.

Senator Frith: They mention that they are concerned about that themselves.

The Joint Chairman: Our mandate includes the Charter and whether or not we consider that the Charter has been breached, potentially breached or arguably breached. From my perspective, a distinction based on 18 to 21 is different from a distinction based on being under the age of majority, notwithstanding that you can have a driver's licence. I see some nodding of heads. What do we do with it?

Senator Bolduc: I imagine that most of those situations were the result of inquiries into accidents in which the inquirer enforced the age of 21. Since then we have lowered the age of majority.

The Joint Chairman: Should we bring this item back, along with the food and drug item, at a time when we can have a larger committee meeting?

Senator Frith: If I were arguing that it should escape under one, against the arguments that you were making, I would say that it is only where large amounts of explosives are involved. I would certainly make a big argument about 19-year olds in that circumstance. It is all very well to say that they have joined the army. However, in the army they have sergeants and what have you. I am in favour of bringing it back.

[Translation]

critères énoncés à l'article 1 et je crois qu'il en serait de même pour la plupart des tribunaux. Je crois que vous commencez bien lorsque vous parlez de jeunes de 16 ans qui jouent avec de la dynamite. Si l'affaire était entendue, j'aimerais plaider pour celui qui dit que c'est raisonnable plutôt que—celui qui soutient le contraire.

Le coprésident: Je peux comprendre votre argument en ce qui concerne les jeunes de 16 ans. J'ai toutefois de la difficulté à faire la distinction entre 18 et 21 ans étant donné qu'à toutes fins utiles au Canada, vous êtes un adulte à 18 ans au regard du Code criminel, des contrats et du reste.

Le sénateur Beaudoin: Sans oublier le droit de vote.

Le coprésident: Si vous avez 18, 19 et 20 ans ou même à la veille de votre 21^e anniversaire, vous ne pouvez conduire un camion qui transporte 2 000 kilogrammes d'explosifs et pourtant, du jour au lendemain, vous y êtes autorisé! Voilà qui semble arbitraire.

Le sénateur Bolduc: Surtout lorsqu'on vous dit que vous pouvez faire la guerre à 18 ans.

Le coprésident: Je conviens qu'en ce qui concerne l'âge de 16 ans c'est différent, mais une fois que vous atteignez l'âge de la majorité au Canada, en l'occurrence 18 ans, je ne vois pas très bien comment l'article 1 pourrait justifier une distinction entre 18 et 21 ans.

Le sénateur Beaudoin: Surtout lorsqu'il est possible d'entrer dans l'armée à 18 ans.

Le coprésident: J'ai souligné ces deux éléments, les aliments et drogues et les explosifs parce que j'ai cru qu'il s'agissait là de bons arguments. J'ai cru que le Comité devrait en discuter en détail.

Le sénateur Frith: Les gens du ministère signalent que cela les inquiète également.

Le coprésident: Notre mandat englobe la Charte et la question de savoir si nous considérons qu'elle a été violée ou qu'il est possible qu'elle l'ait été. À mon avis, une restriction liée à l'âge (18 à 21 ans) est différente d'une restriction liée au fait que la personne n'a pas atteint l'âge de la majorité, même si à cet âge il est possible d'obtenir un permis de conduire. Je vois que certains d'entre vous approuvent d'un signe de tête. Que faisons-nous?

Le sénateur Bolduc: J'imagine que la plupart de ces situations ont découlé d'enquêtes sur des accidents au cours desquels l'enquêteur a fait respecter l'exigence relative à l'âge de 21 ans. Nous avons abaissé depuis l'âge de la majorité.

Le coprésident: Devrions-nous voir cette question ainsi que celle qui se rapporte aux aliments et drogues à une séance où nos membres seront plus nombreux?

Le sénateur Frith: Si je soutenais que ces dispositions sont conformes aux critères énoncés à l'article 1, contrairement à vos arguments, je dirais que c'est seulement lorsque d'importantes quantités d'explosifs sont en cause. Je contesterai certes beaucoup la question des jeunes de 19 ans dans cette circonstance. C'est très bien de dire qu'ils peuvent maintenant s'enrôler. Toutefois, dans l'Armée ils ont des sergents et je ne sais quoi encore. Je suis d'avis qu'on réexamine la question.

[Texte]

The Joint Chairman: Should we then bring it back for another discussion, or are we prepared to accept the answer?

Senator Bolduc: I personally think that people might look at the implementation of the charter and think that such a decision was not good. I say, let them decide. Personally, I think it is reasonable, but I do not wish to go beyond that.

The Joint Chairman: Perhaps we should let some enterprising 20-year old who is funded by legal aid, challenge it.

Senator Frith: Perhaps even a law student.

The Joint Chairman: Very well then, the consensus seems to be that we accept that answer for this particular item.

SI/89-5—FRONT END WHEEL LOADER REMISSION ORDER, AMENDMENT

SOR/87-19—PENSION BENEFITS STANDARDS REGULATIONS, 1985

SOR/88-22—RAILWAY FREIGHT TARIFF REGULATIONS

July 6, 1988

Donald J. Murphy, Esq.
A/Assistant General Counsel,
Legal Services,
National Transportation Agency,
Ottawa, Ontario
K1A 0N9

Re: SOR/88-22, Railway Freight Tariff Regulations

Dear Mr. Murphy:

I have reviewed the referenced instrument and have noted the following points:

1. While the recommendation cites the enabling authorities for the *Railway Freight Tariff Regulations*, it does not cite the authority pursuant to which the Governor in Council revoked the *Agreed Charges Regulations* (C.R.C. c. 1196) and the *Railway Freight Tariff Regulations* (C.R.C. c. 1223), made by the former Canadian Transport Commission. Neither Section 120(4) nor Section 155 give such a power of revocation to the Governor in Council, who presumably has acted in this regard pursuant to Section 64 of the *National Transportation Act, 1987*. This should be acknowledged in the recommendations to future instruments of this nature.

2. Section 19

The reference in this provision to "the number of railway companies participating in the tariff that are referred to in paragraph 7(1)(c)" is incorrect, as paragraph 7(1)(c) does not refer to any specific railway companies. Rather, these companies are referred to in the tariff itself. Section 19 should read:

[Traduction]

Le coprésident: Devrait-on alors reprendre l'étude de la question à une autre réunion ou sommes-nous prêts à accepter la réponse?

Le sénateur Bolduc: Je crois personnellement que certaines personnes pourraient considérer l'application de la Charte et penser qu'il s'est agi d'une mauvaise décision. À mon avis, laissons-les décider. Quant à moi, je crois que c'est raisonnable, mais je ne veux pas aller plus loin que cela.

Le coprésident: Peut-être devrions-nous laisser un jeune de 20 ans audacieux financé par l'aide juridique, le contester.

Le sénateur Frith: Peut-être même un étudiant en droit.

Le coprésident: Très bien alors, il semble que nous nous entendons pour accepter la réponse donnée à l'égard de cette question particulière.

TR/89-5—DÉCRET DE REMISE SUR LES CHARGEURS À BENNE FRONTALE SUR PNEUS—MODIFICATION

DORS/87-19—RÈGLEMENT DE 1985 SUR LES NORMES DE PRESTATIONS DE PENSION

DORS/88-22—RÈGLEMENT SUR LES TARIFS DE TRANSPORT DES MARCHANDISES PAR CHEMIN DE FER

Le 6 juillet 1988

Monsieur Donald J. Murphy
Avocat général adjoint par intérim
Services juridiques
Office national des transports
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N9

Objet: DORS/88-22, Règlement sur les tarifs de transport des marchandises par chemin de fer

Monsieur,

J'ai examiné le règlement mentionné ci-dessus et j'aimerais vous faire part des observations suivantes:

1. Bien que l'avis conforme indique les dispositions habilitantes du *Règlement sur les tarifs de transport des marchandises par chemin de fer*, il n'indique pas le texte habilitant en vertu duquel le gouverneur en conseil a abrogé le *Règlement sur les taux convenus* (C.R.C. ch. 1196) et le *Règlement sur les tarifs-marchandises des chemins de fer* (C.R.C. ch. 1223), pris par l'ancienne Commission canadienne des transports. Ni le paragraphe 120(4) ni l'article 155 ne confèrent de pouvoirs d'abrogation au gouverneur en conseil, qui se sera sans doute fondé dans ce cas sur l'article 64 de la *Loi nationale de 1987 sur les transports*. Les avis conformes des futurs textes réglementaires de ce type devraient l'indiquer.

2. Article 19

Le renvoi au «nombre de compagnies de chemin de fer participantes visé à l'alinéa 7(1)(c)» est incorrect, puisque l'alinéa 7(1)(c) ne fait référence à aucune compagnie de chemin de fer. C'est plutôt le tarif lui-même qui y fait référence. L'article 19 devrait stipuler: «le nombre de compagnies

[Text]

"...the number of railway companies participating in the tariff that are referred to pursuant to paragraph 7(1)(c)..."

3. Section 25, English version

The word "publish" should read "publication".

4. Section 31

This section provides for the referential incorporation of an instrument made by the Association of the American Railroads which appears to exist in only one of Canada's official languages. It is the position of the Committee, a position which reflects that of the Commissioner of Official Languages, that the referential incorporation of unilingual standards contravenes section 133 of the *Constitution Act, 1967* and the language guarantees set out in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. I will appreciate your advice as to whether the instrument referred to above is to be translated and made available in Canada's second official language.

5. Section 34

Section 120(4) of the *National Transportation Act, 1987* reads:

(4) The Agency may, with the approval of the Governor in Council, make regulations prescribing the information or classes of information to be considered non-confidential for the purposes of subsection (3).

Pursuant to this authority, section 34 of the Regulations prescribes the information to be considered non-confidential, and which therefore must be included in a published summary of a confidential contract. Following the enumeration of this information, however, section 39 concludes with the words "unless the Agency finds that the inclusion of that information in a summary would divulge the identity of a shipper who is a party to the contract". In this manner, the Agency has, in effect, purported to reserve to itself the power to determine on a case-by-case basis the information to be considered non-confidential. This represents an unlawful sub-delegation of the regulation-making power found in section 120(4). Information that is to be considered non-confidential has not been "prescribed" by regulations if the determination in this regard may be made by the Agency in any individual instance. The concluding words of section 38 of the Regulations would therefore appear to be *ultra vires*.

I look forward to receiving your advice on these matters.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
Counsel

[Translation]

de chemin de fer participantes visé en vertu de l'alinéa 7(1)(c)...

3. Article 25, version anglaise

Il faudrait substituer le mot «publication» à «publish».

4. Article 31

Cet article prévoit l'incorporation par renvoi d'un texte établi par l'*Association of the American Railroads*, et qui semble n'exister que dans une seule des langues officielles du Canada. Le Comité est d'avis, et c'est également l'avis du Commissaire aux langues officielles, que l'incorporation par renvoi de normes unilingues contrevient à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et aux garanties linguistiques contenues dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. J'aimerais connaître votre avis quant à savoir si le texte mentionné ci-dessus doit être traduit et publié dans l'autre langue officielle du Canada.

5. Article 34

Le paragraphe 120(4) de la *Loi nationale de 1987 sur les transports* dispose que:

(4) Avec l'approbation du gouverneur en conseil, l'Office peut, par règlement, désigner des renseignements, ou catégories de ceux-ci, comme non confidentiels pour l'application du paragraphe (3).

En vertu de cette disposition, l'article 34 du Règlement prescrit les renseignements qui doivent être considérés comme non confidentiels, et qui doivent par conséquent être inclus dans un résumé publié d'un contrat confidentiel. Toutefois, le paragraphe introductif qui précède la liste des renseignements visés se termine par les mots suivants: «à moins que l'Office n'estime que leur inclusion dans un résumé permettrait de divulguer l'identité d'un expéditeur qui est partie au contrat». L'Office se réserve ainsi, en fait, le pouvoir de désigner dans chaque cas les renseignements qui doivent être considérés comme non confidentiels. Cela représente une subdélégation illégale du pouvoir de réglementation visé au paragraphe 120(4). Les renseignements qui doivent être considérés comme non confidentiels ne peuvent être «prescrits» par règlement s'il appartient à l'Office de déterminer dans chaque cas quel renseignement est ou non confidentiel. La partie visée du paragraphe introductif de l'article 34 semble donc être *ultra vires*.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt
Conseiller

[Texte]

August 4, 1989

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-22, Railway Freight Tariff Regulations

Dear Mr. Bernhardt:

This is in reference to your letter of June 6, 1989 and previous correspondence concerning the above-mentioned subject.

1. We take note of your comment.

2. The definition of "refer" in the Webster's dictionary is as follows: "to direct attention, usu. by clear and specific mention". In my view, this is exactly what is done in section 7. The railway companies are *referred to* in section 7 and *named* in the tariff. Adding "pursuant to" would be redundant.

3. We take note of the typographical error in the English version of section 25.

4. The Standard Commodity Code Tariff developed by the Association of American Railroads of the United States incorporated by reference in section 31 exists only in English. There are no plans to translate this document, which contains approximately 1000 pages and is republished each year. In my view, considering that this document does not emanate from the Government of Canada, there is no contravention to the *Constitution Act, 1867* nor to the *Canadian Charter of Rights and Freedom*.

The Supreme Court decisions in the two *Blaikie* cases, (1979) 2 S.C.R.1016 and (1981) 1 S.C.R.312, lead me to this conclusion. In the first instance, the Court makes it clear that section 133 requires that an Act not only be printed and published in both languages, but also be enacted in both languages (p.1022). Furthermore, in the second instance, the Court distinguishes between regulations which have to be approved by the Lieutenant-Governor in Council and those which are only subject to disallowance by Government. In the first case, the regulation has to be bilingual, because without the approval, it is a nullity or at least inoperative. In the second case, the regulation has an independent life of its own and is fully effective for the period preceding its disallowance. The Court concludes that the first type of regulation has to be adopted in both languages, which is not required in the second case. The American document is of the second type: it is independent from the Canadian Governor-in-Council, it is fully effective whether incorporated by reference or not and was not enacted in a bilingual format. I therefore conclude that neither the *Constitution Act, 1987* nor the *Canadian Charter of Rights and Freedom* require the translation of these Standards.

[Traduction]

Le 4 août 1989

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-22,2 Règlement sur les tarifs de transport des marchandises par chemin de fer

Monsieur,

Ceci a trait à votre lettre en date du 6 juin 1989 ainsi qu'à vos lettres précédentes et portant sur ce même sujet.

1. Nous avons pris note de vos observations.

2. Selon le dictionnaire Webster, le mot «refer» veut dire: «attirer l'attention, généralement par une mention claire et précise». À mon avis, c'est justement ce que fait l'article 7. Cet article fait allusion aux compagnies de chemin de fer qui sont *nommément citées* dans le tarif. Il me semblerait redondant d'ajouter l'expression «en vertu de».

3. Nous prenons note de l'erreur typographique que comprend la version anglaise de l'article 25.

4. Le Standard Commodity Code Tariff élaboré par le Association of American Railroads des États-Unis et intégré, par référence, à l'article 31 n'existe qu'en sa version anglaise. Il n'est pas prévu de traduire ce document qui comprend environ 1 000 pages et dont une nouvelle version est publiée chaque année. À mon avis, étant donné que ce document ne provient pas du Gouvernement du Canada, le fait de procéder ainsi ne serait pas contraire à la *Loi constitutionnelle de 1867* ou la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Je fonde cette conclusion sur les arrêts rendus par la Cour Suprême dans les deux affaires *Blaikie* (1979) 2 R.C.S. 1016 et (1981) 1 R.C.S. 312. Dans le premier cas, la Cour a nettement affirmé que l'article 133 exige qu'une loi soit non seulement imprimée et publiée dans les deux langues mais également qu'elle soit promulguée dans les deux langues (p. 1022). De plus, dans le deuxième arrêt, la Cour effectue une distinction entre les règlements soumis à l'approbation du Lieutenant-gouverneur en Conseil et ceux qui peuvent simplement être rejetés par le Gouvernement. Dans le premier cas, le règlement doit être bilingue car, sans l'approbation du Lieutenant-gouverneur en Conseil, il est nul ou, à tout le moins, non applicable. Dans le deuxième cas, le règlement possède une pleine autonomie et est intégralement applicable pendant toute la période précédant son rejet. La Cour en conclut que les règlements du premier type doivent être adoptés dans les deux langues, ce qui n'est pas nécessaire dans le deuxième cas. Or, le document américain appartient à cette seconde catégorie car il n'est aucunement soumis à l'approbation du Gouverneur en Conseil et est doté d'une pleine efficacité qu'il soit ou non incorporé par référence et bien qu'il n'ait pas été promulgué dans les deux langues. J'en conclus donc que la traduction de ce document n'est rendue nécessaire ni par la *Loi constitution-*

[Text]

I have also reviewed the *Official Languages Act* and could find nothing therein that would require the translation of these Standards. Subsection 5(1) requires that regulations published in the Canada Gazette be made and issued in both official languages. In the case at hand, the Standards are not published in the Canada Gazette, only the regulations are, and we cannot force the Association of American Railroads of the United States to make and issue them in French. I also conclude that the *Official Languages Act* does not require the translation of these Standards.

5. The discretion given to the Agency in this respect is very limited, because a standard is set, i.e. "would the inclusion of the information in the summary divulge the identity of a shipper who is party to the contract?". In fact, it is extremely important that a mechanism exists to exclude certain informations from some summaries where, for instance, there is only one shipper of a given commodity in a Province. I would nevertheless suggest, to remove what appears to be a subjective test, to replace the concluding words of section 34 by the following objective criteria:

"unless the inclusion of that information in a summary would divulge the identity of the shipper who is a party of the contract".

Yours sincerely,

Mona Beauchemin
Legal Counsel

SOR/88-230—FRONTIER LANDS REGISTRATION
REGULATIONS

August 9, 1988

Pierre O. Perron, Esq.
Associate Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
580 Booth Street
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/88-230, Frontier Lands Registration Regulations

Dear Mr. Perron:

I have reviewed the referenced Regulations prior to their submission to the Joint Committee and shall appreciate your advice on the following points.

1. *Section 4(2), French version*

The words "désigné par le ministre" should be substituted for the words "désigné par l'office".

2. *Section 5(1)(a)*

Section 92 of the Act is as follows:

[Translation]

nelle de 1987 ni par la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Je me suis également penché sur la *Loi sur les langues officielles* où je n'ai rien trouvé qui oblige à traduire le document en cause. Le paragraphe 5(1) exige que les règlements publiés dans la Gazette du Canada soient adoptés et promulgués dans les deux langues officielles. Or, le document en cause n'a pas été publié dans la Gazette du Canada car seuls les règlements le sont et nous ne pouvons pas obliger l'Association of American Railroads à rédiger et à publier ses documents en français. J'en conclus donc que la *Loi sur les langues officielles* n'impose pas la traduction de ce document.

5. Le pouvoir discrétionnaire conféré à l'Office en ce domaine est très limité étant donné le critère prévu, qui porte à se demander si le fait d'inclure tel ou tel renseignement dans le sommaire du document divulguerait l'identité d'un transporteur partie au contrat. Il est, de fait, essentiel de prévoir un mécanisme permettant d'exclure certains renseignements de certains sommaires lorsque, par exemple, il n'y a, dans une province, qu'un seul transporteur pour un produit donné. Je propose donc de remplacer ce qui semble être un critère subjectif par un critère objectif et de libeller ainsi la fin de l'article 34:

«à moins que le fait d'inclure ce renseignement dans un sommaire ait pour effet de divulguer l'identité du transporteur qui est partie au contrat».

Sincèrement vôtre,

Mona Beauchemin
Conseillère juridique

DORS/88-230—RÈGLEMENT SUR L'ENREGISTREMENT DES TITRES RELATIFS AUX TERRES DOMANIALES

Le 9 août 1988

M. Pierre O. Perron
Sous-ministre associé
Ministère de l'Énergie, des Mines
et des Ressources
570, rue Booth
Ottawa, (Ontario)
K1A 0E4

Objet: DORS/88-230, Règlement sur l'enregistrement des titres relatifs aux terres domaniales

Monsieur,

J'ai examiné le règlement mentionné ci-dessus avant de le présenter au Comité mixte et j'aimerais avoir votre avis sur les points suivants.

1. *Paragraphe 4(2), version française*

Il faudrait substituer «désigné par le ministre» à «désigné par l'office».

2. *Alinéa 5(1)a)*

L'article 92 de la loi dispose que:

[Texte]

92.(1) "Every document submitted for registration under this Part shall be examined by the Registrar and where the Registrar determines that the document is an instrument that meets all the requirements for the registration thereof prescribed by this Act and the regulations, the Registrar shall register the instrument in accordance with this Act and Regulations.

(2) Where the Registrar refuses to register any document under this Part, the Registrar shall return the document to the person submitting the document for registration and provide that person with the reasons for refusal.

(3) An instrument is registered under this Part by the endorsement of a memorandum of registration on the instrument specifying the registration number of the instrument and the time and date of registration

(4) Instruments accepted for registration under this Part shall be registered in the chronological order in which such instruments are received by the Registrar."

Subsections 92(1) and (2) apparently apply to the registration of "documents" while subsections 93(3) and (4) deal with the registration of "instruments". An interest, while it does not come within the definition of "instrument", is a "document" to which subsections 92(1) and (2) apply. Subsection 92(1) contemplates that registration requirements will be prescribed by regulation of the Governor in Council. However, these requirements having been prescribed, subsection 92(1) confers on the Registrar a discretion to determine, following examination, whether the requirements are met, in which case he shall register the document. The Registrar may, pursuant to subsection 92(2), refuse to register a document that does not meet the prescribed requirements.

I open a parenthesis here to note that the English version of subsection 92(1) refers to the submission of "documents" for registration but to the registration of "instruments". The mention of "instruments" in this subsection appears to be in error as shown by subsection 92(2) and the French version of subsections 91(1) and (2).

The wording of paragraph 5(1)(a) appears to be inconsistent with the scheme described above. Rather than prescribe the registration requirements applicable to interests submitted for registration, this provision requires the Registrar to register the original copy of an interest received from the Minister. The drafting of this provision is in apparent conflict with subsection 92(1) of the Act in that it directs the Registrar to register the interest whether or not the document has been examined and found to be in conformity with prescribed requirements.

3. Section 5(5)(e)

The English and French versions of this provision differ. The first refers to the extension of the term of an interest or its continuation while the second refers to the extension of the term of the interest or its *renewal* (of the term? of the interest?).

[Traduction]

92. (1) Le directeur examine les documents pour en vérifier la conformité avec la présente loi et ses règlements et, s'il les trouve conformes, les enregistre sous leur régime.

(2) S'il refuse d'enregistrer un document, le directeur l'expédie au requérant et lui donne les motifs de son refus.

(3) Tout acte est enregistré lorsque le registraire y inscrit le jour, l'heure et le numéro d'enregistrement.

(4) Les actes sont enregistrés selon l'ordre chronologique de réception.

Les paragraphes 92(1) et (2) semblent s'appliquer à l'enregistrement de «documents», alors que les paragraphes 93(3) et (4) visent plutôt l'enregistrement des «actes». Un titre, bien qu'il ne soit pas compris dans la définition de «actes» est un «document» visé par les paragraphes 92(1) et (2). En vertu du paragraphe 92(1), les exigences concernant l'enregistrement sont prescrites par règlement du gouverneur en conseil. Toutefois, une fois ces exigences prescrites, le paragraphe 92(1) confère au directeur le pouvoir d'examiner les documents pour en vérifier la conformité avec les exigences et, s'il trouve les documents conformes, il les enregistre. En vertu du paragraphe 92(2), le directeur peut refuser d'enregistrer un document qui n'est pas conforme aux exigences prescrites.

J'ouvre ici une parenthèse sur le fait que la version anglaise du paragraphe 92(1) ne fait pas référence à la présentation de «documents» pour fins d'enregistrement mais à l'enregistrement d'«actes». La présence de ce mot semble être une erreur comme l'indiquent le paragraphe 91(2) et la version française des paragraphes 91(1) et (2).

Le libellé de l'alinéa 5(1)a) semble être incompatible avec ce qui vient d'être décrit ci-dessus. Au lieu de prescrire les exigences relatives à l'enregistrement qui s'appliquent aux titres présentés pour fins d'enregistrement, l'alinéa dispose que le directeur doit enregistrer l'original d'un titre reçu du ministre. L'alinéa, dans sa forme actuelle, semble entrer en conflit avec le paragraphe 92(1) de la loi dans la mesure où il ordonne au directeur d'enregistrer le titre, que le document ait ou non été examiné et jugé conforme aux exigences prescrites.

3. Alinéa 5(5)e)

Les versions anglaise et française diffèrent. L'anglais fait référence à la prolongation de la durée du titre ou au renouvellement du titre. Le français fait référence à la prolongation de la durée du titre ou son renouvellement (renouvellement de la durée? du titre?).

*[Text]**4. Section 6*

The heading preceding this section read "Instruments/Actes". The section, however, deals with documents generally, including those that are instruments. A more appropriate heading would be "Documents/Documents".

Subsection 6(1) requires the Registrar to stamp each "document" submitted for registration "with the date and time of its receipt". Insofar as paragraph 5(1)(a) deals with the manner in which interests are registered, I expect subsection 6(1) is meant to apply to "instruments" as the word is defined in the Act. Subsections 92(3) and (4) of the Statute provide that:

"(3) An instrument is registered under this Part by the endorsement of a memorandum of registration on the instrument specifying the registration number of the instrument and the time and date of registration

(4) Instruments accepted for registration under this Part shall be registered in the chronological order in which such instruments are received by the Registrar."

In light of these provisions, is there any need for subsection 6(1)?

5. Section 6(5), French version

This version is defective: it refers to the making of a notation in "the abstract of each interest in which the registration of the instrument is mentioned".

6. Section 7(1)

The authority for this provision is presumably to be found in paragraph 100(a) of the Act:

"100. The Governor in Council may make regulations for carrying out the purposes and provisions of this Part and, without restricting the generality of the foregoing, may make regulations

(a) prescribing the powers, duties and functions of the Registrar and Deputy Registrar for the purposes of this Part and the time when, and manner and circumstances in which, they are to be exercised, and providing for the designation by the Minister of any person or class of persons to exercise such powers and perform such duties and functions as may be specified in the regulations;"

I note this provision requires the Governor in Council to prescribe the powers, duties and functions of the Registrar and Deputy Registrar. In subsection 7(1) that authority is delegated to the Minister. Leaving aside the matter of subdelegation, I wonder at the necessity for subsection 7(1): I expect the Minister could fix the business hours of the Registrar's office in the absence of this provision. As well, it seems pointless to enact a legal provision merely to state that the Minister will fix the business hours of the Registrar's office.

7. Section 8

The phrase "on request and payment of the appropriate fee" is rendered in the French version both as "sur versement du

*[Translation]**4. Article 6*

Cet article est intitulé «Instrument/Actes». Or, il vise des documents généraux, y compris les actes. L'intituler «Documents/Documents» serait plus approprié.

En vertu du paragraphe 6(1), le directeur doit apposer sur chaque «document» présenté pour enregistrement «une estampille précisant l'heure et la date auxquelles son bureau l'a reçu». Dans la mesure où l'alinéa 5(5)a) concerne les modalités d'enregistrement des titres, je présume que le paragraphe 6(1) s'applique aux «actes» tel que ce mot est défini dans la Loi. Les paragraphes 92(3) et (4) de la Loi disposent que:

«(3) Tout acte est enregistré lorsque le registraire y inscrit le jour, l'heure et le numéro d'enregistrement.

(4) Les actes sont enregistrés selon l'ordre chronologique de restriction»

Compte tenu de ces dispositions, le paragraphe 6(1) est-il nécessaire?

5. Paragraphe 6(5), version française

Cette version est erronée: elle dispose que le directeur doit signaler l'annulation d'un enregistrement «dans le résumé de chaque titre où est mentionné l'enregistrement de cet acte».

6. Paragraphe 7(1)

La disposition habilitante de ce paragraphe doit être l'alinéa 100a) de la Loi:

«100. Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements d'application de la présente partie et, notamment:

a) fixer les attributions du directeur et de son adjoint, ainsi que leurs modalités d'exercice et prévoir la désignation, par le Ministre, de personnes ou de catégories de personnes chargées d'exercer celles de ces attributions qui sont précisées par règlement;»

Je note qu'en vertu de cet article, le gouverneur en conseil fixe les attributions du directeur et de son adjoint. Le paragraphe 7(1) délègue ces attributions au ministre. Mise à part la question de la subdélégation, je m'interroge sur la nécessité du paragraphe 7(1): je présume que le ministre pourrait, en l'absence de ce paragraphe, fixer les heures d'ouverture du bureau du directeur. De plus, il semble inutile d'adopter une disposition législative qui a pour seul objet de fixer les heures d'ouverture du bureau du directeur.

7. Article 8

Le segment de phrase «on request and payment of the appropriate fee» est rendu en français par «sur versement du

[Texte]

droit applicable" (subsection 8(1)) and "sur réception du droit applicable" (subsection 8(2)). The terminology used in the French version should be consistent.

8. Section 9(3)(b)

The phrase "that has not been fully discharged as of the time of the correction" relates to the "security notice" mentioned earlier in this provision. This drafting should be reviewed. A security interest may be discharged, but not a security notice.

9. Section 12

This provision is said to apply to all notices required to be given under the Canada Petroleum Resources Act. The authority for this provision must be thought to lie in the opening words of subsection 107(1) which permits the Governor in Council to "make regulations for carrying out the purposes and provisions of s(thes) Act".

Section 12 prescribes that any notice required to be given under the Act may be given "by personal service or by sending it . . . by registered mail, telex or telecopy". To the extent that the Act does not specify the method of service, this provision clearly comes within the authority referred to above. However, this is not always the case. Subsection 62(2) of the Act, for example, requires the Minister to give notice to the interest holder and specifies this notice is to be sent "by registered mail". In this instance, it is not open to the Minister to give the notice in any other manner. On its face, section 12 is in conflict with a provision such as subsection 62(2). Section 12 should be expressed to be subject to the Act or expressly restricted to the giving of notices which are not required to be served in any particular manner by the Act.

10. Section 13

The enabling authority for this provision is to be found partly in subsection 11(1) of the Act. In accordance with the Privy Council Office *Directive Respecting Submissions to the Governor in Council*, this subsection should have been mentioned in the recommendation to these Regulations.

Where an interest has been surrendered it would seem to be appropriate to require the Registrar to make a record of the surrender in a manner similar to that specified in subsection 5(6) in respect of the expiration or cancellation of an interest. If subsection 5(6) is intended to apply to the surrender of an interest, this should be spelled out in that provision.

11. Section 14(1)

Subsection 9(1) of the Act indicates that a representative will always be one of the interest holders. In consequence, it would seem sufficient to provide that the notice of appointment is to be executed "by each interest holder".

12. Section 14(3)

Representatives are appointed by an interest owner that consists of "two or more holders". The appointment of one of these interest holders as a representative is effected by all interest holders. Subsection 14(3) refers to the termination of

[Traduction]

droit applicable» (paragraphe 8(1)) et par «sur réception du droit applicable» (paragraphe 8(2)). La terminologie employée en français devrait être uniforme.

8. Alinéa 9(3)b) (version anglaise)

Le segment de phrase «that has not been fully discharged as of the time of the correction» fait référence à l'avis de sûreté mentionné plus haut. La formulation devrait être révisée. Une sûreté peut être acquittée, mais pas l'avis de sûreté.

9. Article 12

Cet article vise tous les avis dont la signification est requise par la Loi fédérale sur les hydrocarbures. La disposition habilitante de cet article doit être le début du paragraphe 107(1) qui autorise le gouverneur en conseil à prévoir, «par règlement, les mesures d'application de (la) Loi».

L'article 12 dispose que tout avis requis par la Loi est remis au destinataire «par signification à personne ou lui est envoyé par courrier recommandé, télex ou télécopieur». Dans la mesure où la Loi ne précise pas les modalités de signification, l'article 12 est clairement régi par le paragraphe 107(1) mentionné plus haut. Ce n'est pas toujours le cas cependant. Le paragraphe 62(2) de la Loi, par exemple, dispose que le ministre doit aviser le titulaire du titre et précise qu'il doit le faire «sous pli recommandé». Dans ce cas, il n'est pas permis au ministre de procéder autrement. À première vue, l'article 12 entre en conflit avec le paragraphe 62(2). L'article devrait être expressément assujéti à la Loi, ou viser seulement les avis dont la Loi ne précise pas qu'ils doivent être signifiés selon des modalités précises.

10. Article 13

La disposition habilitante de cet article se trouve en partie au paragraphe 11(1) de la Loi. Conformément à la *Directive du Conseil privé concernant les présentations au gouverneur en conseil*, l'avis conforme du Règlement aurait dû mentionner ce paragraphe.

Lorsqu'un titre est abandonné, il semblerait indiqué d'exiger que le directeur porte une mention à cet effet selon des modalités similaires à celles énoncées au paragraphe 5(6) relativement à l'expiration ou à l'annulation d'un titre. Si le paragraphe 5(6) doit s'appliquer à l'abandon d'un titre, il devrait le mentionner expressément.

11. Paragraphe 14(1)

Le paragraphe 9(1) de la Loi dispose qu'un représentant est toujours l'un des titulaires de titre. Il semblerait par conséquent suffisant de disposer que l'avis de nomination doit être signifié «par chaque titulaire de titre».

12. Paragraphe 14(3)

Les représentants sont nommés par un titulaire de titre, soit «deux indivisaires ou plus». La nomination d'un des indivisaires comme représentant est signée par tous les indivisaires. Le paragraphe 14(3) vise les cas où «un indivisaire» met fin au

[Text]

the appointment of a representative by "an interest holder". This wording suggests that a single interest holder may terminate the appointment of the representative. Given that the representative is appointed by all holders, I expect the termination of the appointment must be effected by all holders. This should be clarified in subsection 14(3). I also note that this subsection fails to specify the manner in which notice of the termination of an appointment is to be transmitted to the Registrar. Section 12 would seem not to apply to this situation. If it is desired that the notification referred to in subsection 14(3) be in writing, this should be specified.

13. Section 15(2)

This provision merely restates the law set out in the *Financial Administration Act* and is unnecessary.

I look forward to hearing from you in relation to the above and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

August 31, 1988

Pierre O. Perron, Esq.
Associate Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
580 Booth Street
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/88-230, Frontier Lands Registration Regulations

Dear Mr. Perron:

I refer you to my letter of August 9, 1988. I have since had occasion to go over this material and I believe my comment concerning the French version of Section 6(5) (paragraph numbered 5. at page 3 of my letter) is unfounded. I also note that on page 2 of that letter there is one reference to subsection 93(3) and two to subsection 91(2) of the enabling Act; in each case the reference should be to subsection 92(1) of that Act.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Translation]

mandat du représentant. Cette formulation suggère qu'un seul indivisaire peut mettre fin au mandat du représentant. Étant donné que le représentant est nommé par tous les indivisaires, je présume que tous les indivisaires doivent mettre fin au mandat. Le paragraphe 14(3) devrait l'indiquer clairement. Je remarque également que le paragraphe n'indique pas les modalités selon lesquelles le directeur est avisé de la fin du mandat. L'article 12 ne semble pas s'appliquer dans ce cas. Si on souhaite que l'avis visé au paragraphe 4(3) soit fait par écrit, le texte devrait le spécifier.

13. Paragraphe 15(2)

Le paragraphe reprend simplement les dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, et est par conséquent superflu.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 31 août 1988

Monsieur Pierre O. Perron
Sous-ministre associé
Ministère de l'Énergie, des Mines
et des Ressources
580, rue Booth
Ottawa (Ontario)
K1A 0E4

Objet: DORS/88-230, Règlement sur l'enregistrement des titres relatifs aux terres domaniales

Monsieur,

Je vous renvoie à ma lettre du 9 août 1988. J'ai, depuis, eu l'occasion d'examiner la correspondance et je crois que mes commentaires concernant la version française du paragraphe 6(5) (paragraphe 5, page 3 de ma lettre) n'étaient pas fondés. Je note également qu'à la page 2 de la même lettre, je fais référence une fois au paragraphe 93(3) et deux fois au paragraphe 91(2) de la loi habilitante; il s'agissait plutôt, dans chaque cas, du paragraphe 92(1) de la loi.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

[Texte]

September 14, 1988

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-230, Frontier Lands Registration Regulations

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letters of August 9 and August 31 in relation to the above-captioned regulations and would like to take the opportunity of responding to each of the issues you have raised therein.

1. *Section 4(2), French version*

The phrase "désigné par l'office" should indeed be replaced by "désigné par le ministre". Both the Frontier Lands Registration Regulations and the Newfoundland Offshore Area Registration Regulations (in which the Board appoints the Registrar) were drafted simultaneously by the Departmental Legal Services and subsequently forwarded to P.C.O., Justice, for examination and approval. A review by Legal Services of the documents sent to and received from P.C.O., Justice, indicates that the error was made by P.C.O., Justice, in the document approved by them. An appropriate amendment to the Regulations will be made in the next calendar year.

2. *Section 5(1)(a)*

Section 5 of the Regulations deals with registration of "interests" and is based on subsection 88(1) and section 91 of the *Canada Petroleum Resources Act* ("CPRA") and not section 92 as you state. An "interest" is defined in the CPRA as:

"interest" means any former exploration agreement, former lease, former permit, former special renewal permit, exploration licence, production licence or significant discovery licence;

and is issued by the Minister. An instrument is defined as:

"instrument" means a discharge, postponement, security notice, transfer or an assignment of a security interest;

and is tendered for registration and signed by someone other than the Minister.

Subsections 88(2) and 92(1) make it abundantly clear that the Registrar's discretionary powers, in examining, registering and rejecting documents submitted for registration extended only to *instruments* and not, as you seem to interpret, interests. In the drafting of both the enabling legislation, the CPRA, and the Regulations, there was never any intent to grant to an official, such as the Registrar, the discretionary authority to reject any documents prepared by or issued by the Minister. Both the CPRA and the Regulations make this clear. With this in mind, I feel confident that on further reflection you will agree that both paragraph 5(1)(a) of the Regulations and

[Traduction]

Le 14 septembre 1988

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0E4

Objet: DORS/88-230, Règlement sur l'enregistrement des titres relatifs aux terres domaniales

Monsieur,

J'ai bien reçu vos lettres du 9 et 31 août concernant le règlement mentionné ci-dessus et j'aimerais répondre à chacun des points que vous avez soulevés.

1. *Paragraphe 4(2), version française*

Il faudrait effectivement remplacer «désigné par l'office» par «désigné par le Ministre». Le Règlement sur l'enregistrement des titres relatifs aux terres domaniales et le Règlement sur l'enregistrement des secteurs de la zone extracôtière de Terre-Neuve (où l'Office nomme le directeur) ont été rédigés en même temps par les Services juridiques du Ministère et envoyés par la suite au bureau du Conseil privé (Justice) pour qu'il les examine et les approuve. Le personnel des Services juridiques a examiné les documents qui avaient été envoyés au Conseil Privé a fait une erreur dans le document qu'il a approuvé. La modification voulue au Règlement sera apportée au cours de la prochaine année civile.

2. *Alinéa 5(1)a)*

L'article 5 du Règlement concerne l'enregistrement des «titres» et est fondé sur le paragraphe 88(1) et l'article 91 de la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*, et non pas sur l'article 92 comme vous l'indiquez. En vertu de la Loi fédérale sur les hydrocarbures, «titre» désigne:

ancien accord d'exploration, ancienne concession, ancien permis, ancien permis spécial de renouvellement, permis de prospection, licence de production ou attestation de découverte importante;

et est délivré par le ministre. Un acte désigne:

Mainlevée, cession de priorité, avis de sûreté, transfert ou cession de sûreté;

et est présenté par fins d'enregistrement et signé par une autre personne que le ministre.

Les paragraphes 88(2) et 92(1) indiquent très clairement que les pouvoirs discrétionnaires du directeur, en ce qui concerne l'examen, l'enregistrement et le refus des documents présentés pour fins d'enregistrement ne visent que les *actes* et non pas comme vous semblez le croire, les titres. Les rédacteurs de la loi habilitante, de la Loi fédérale sur les hydrocarbures et du Règlement n'ont jamais eu l'intention de conférer à un fonctionnaire, comme le directeur, le pouvoir discrétionnaire de refuser des documents préparés ou émis par le ministre. La Loi fédérale sur les hydrocarbures et le Règlement l'indiquent clairement. Compte tenu de ce qui précède, vous

[Text]

subsections 91(1) and (2) of the CPRA are properly drafted and do not require any amendments.

3. Section 5(5)(e)

The term "renouvellement", as used in this paragraph, is synonymous with the phrase "continuation . . . beyond its term" as contained in the English version of the paragraph. One of the accepted meanings of the word "renouveler", as contained in *Petit Robert* is:

"renouveler - Donner une validité nouvelle à (ce qui expire)"

It may not be the most common meaning ascribed to that word, but it is legally correct.

4. Section 6

The long title of the Regulations is "Regulations respecting the Registration of *Interests and Instruments* . . ." Subsection 88(1) of the CPRA prohibits the registration (in the register) of any document other than interests or instruments. Thus, it would be inappropriate to have a section heading "Documents" in the Registration Regulations as not all documents are registerable. Furthermore, section 13 of the *Interpretation Act* provides that marginal notes (and headings) "... form no part of the enactment, (which includes a regulation) but shall be deemed to have been inserted for convenience of reference only".

The use of the word "document" in subsections 6(1)-(4) inclusive is correct. In designing the Registry system it was intended that every document (whether or not ultimately registerable in the appropriate abstract and its ultimate disposition (rejection or registration) be recorded in a "daybook". In this manner anyone searching the daybook would be apprised of the types of documents which have been tendered for registration in respect of any particular interest. Once the document is entered in the daybook (and consequently assigned a chronological number—which becomes important in subsequently establishing priority of rights) the Registrar has such time as is necessary for him to determine whether or not the document is registerable in accordance with the CPRA and these Regulations. To require the Registrar to make such determination immediately upon presentation of the document would place unreasonable demands upon him and would result in the system bogging down considerably as he would refuse to accept, for registration, any other document in respect of the same lands, for fear of impacting on the priority of rights until he had made a decision in respect of the document first submitted.

Thus, you can appreciate that the process has been well thought out, the sections carefully and correctly worded and consequently subsection 6(1) is necessary for the above described scheme to work.

5. Section 6(5), French version

I note that in your letter of August 31, you have withdrawn your objections to the above referenced subsection.

[Translation]

conviendrez certainement que l'alinéa 5(1)a) du Règlement et les paragraphes 91(1) et (2) de la Loi fédérale sur les hydrocarbures sont rédigés de façon adéquate et n'ont pas à être modifiés.

3. Alinéa 5(5)e)

Le mot «renouvellement», tel qu'employé dans ce paragraphe, est synonyme de «continuation . . . beyond its terms» dans la version anglaise du paragraphe. Un des sens reconnus du mot «renouveler», d'après le *Petit Robert*, est le suivant:

«renouveler—donner une validité nouvelle à (ce qui expire)»

Ce sens n'est peut-être pas le plus courant, mais du point de vue juridique il est valable.

4. Article 6

Le titre au long du Règlement est «Règlement concernant l'enregistrement des *titres et actes* . . . » Le paragraphe 88(1) de la Loi fédérale sur les hydrocarbures interdit l'enregistrement (dans le registre) de tout document autre que des titres ou actes. Par conséquent, il n'est pas indiqué qu'un article soit intitulé «documents» dans le Règlement sur l'enregistrement puisque tous les documents ne sont pas enregistrables. En outre, l'article 13 de la *Loi d'interprétation* dispose que les notes marginales (et les titres) «... ne font pas partie du texte (qui inclut un règlement), et doivent être considérées comme n'y figurant qu'à titre de repère ou d'information».

L'emploi du mot «document» aux paragraphes 6(1) à (4) inclusivement est correct. Les auteurs du système d'enregistrement ont voulu que chaque document (qu'il soit ou non enregistrable dans le résumé approprié) et son traitement final (refus ou enregistrement) soient enregistrés dans un «journal». Toute personne qui consulterait le journal pourrait ainsi connaître les types de documents qui ont été présentés pour fins d'enregistrement relativement à un titre donné. Une fois le document inscrit dans le journal (et conséquemment accompagné d'un numéro chronologique, ce qui est important pour établir par la suite les droits de priorité), le directeur dispose du temps nécessaire pour décider si le document est ou non enregistrable conformément à la Loi fédérale sur les hydrocarbures et au règlement. Le fait d'exiger du directeur qu'il prenne cette décision immédiatement sur présentation du document lui imposerait des exigences déraisonnables et aurait pour effet d'enliser considérablement le système. En effet, le directeur refuserait d'accepter, pour fins d'enregistrement, tout autre document relatif aux mêmes terres, de crainte de violer les droits de priorité, tant qu'il n'aurait pas pris une décision concernant le premier document présenté.

Vous vous rendez donc compte que le processus a été bien conçu, que les articles ont été formulés avec soin et correctement et que, par conséquent, le paragraphe 6(1) est nécessaire au bon fonctionnement du système.

5. Paragraphe 6(5), version française

Je note que dans votre lettre du 31 août vous ne vous opposez plus au paragraphe mentionné ci-dessus.

[Texte]

6. Section 7(1)

The authority for subsection 7(1) of the Regulations is found in section 100(d) of the CPRA and not in section 100(a) as you state. Section 100(d) permits the Governor in Council to make regulations "... governing public access to and searches of the register". Consequently, there is no question of improper delegation to the Minister, as you allege. The rationale for inserting subsection 7(1) was to simply make potential registrants aware that they could not assume that the Registry Office would be open 9-5, five days a week. As it is the intention to ultimately co-ordinate the activities of the Newfoundland, Nova Scotia (and ultimately the British Columbia and North) Registry Offices with the Ottawa Registry Office, some flexibility in times and days is necessary. You are correct in stating that the Minister could fix the hours of business of the Registry Office without the need for such provision in the Regulations, but as stated, it is for public information purposes.

7. Section 8

Although the phrase "on request and payment of the appropriate fee" can be repeated in the English versions of subsections 8(1) and (2), grammatically the French version of these subsections cannot be identical. The subject of the sentence in subsection 8(1) is "any person", and thus the person paying the money and search the register is one and the same. However, the subject of the sentence in subsection 8(2) is "the Registrar". The concept in this subsection is the provision of a service by the Registrar *upon receipt* of the specified amount of money. To use the same terminology in French in the two subsections would, I'm sure you will agree, not be correct.

8. Section 9(3)(b)

I do not agree with your assertions in respect of this paragraph. Subsection 84(1) defines "discharge" as follows:

"discharge" means a *notice* of the discharge of a security notice or postponement and includes a partial discharge;" (emphasis added)

and "security notice" as

"security notice" means a *notice* "of a security interest."

In neither case does one register either the security interest or the discharge of the security. What is registered, in accordance with subsections 90(1), *et seq.*, are the *notices* in respect of both types of documents. Thus, partial payment of the security, and consequently partial discharge, in so far as the Regulations are concerned, means a partial discharge of the *notice*.

9. Section 12

Once again, I do not agree with your conclusions in respect of section 12.

[Traduction]

6. Paragraphe 7(1)

La disposition habilitante du paragraphe 7(1) du Règlement est l'alinéa 100d) de la Loi fédérale sur les hydrocarbures et non pas l'alinéa 100a) comme vous l'indiquez. L'alinéa 100d) permet au gouverneur en conseil de prendre des règlements pour «... prévoir l'accès aux registres et à leur consultation.» Il n'y a donc pas eu de délégation indue de pouvoir au ministre, comme vous le prétendez. L'insertion du paragraphe 7(1) vise simplement à faire en sorte que les demandeurs d'enregistrement ne puissent présumer que le bureau d'enregistrement serait ouvert de 9 heures à 5 heures, cinq jours par semaine. Comme on a l'intention de coordonner, à plus ou moins long terme, les activités du bureau d'enregistrement de Terre-Neuve, de la Nouvelle-Écosse (et finalement ceux de la Colombie-Britannique et du nord) avec celles du bureau d'enregistrement d'Ottawa, une certaine souplesse dans le jours et les heures d'ouverture est nécessaire. Vous avez raison de déclarer que le ministre peut fixer les heures d'ouverture du bureau d'enregistrement sans qu'il ne soit nécessaire de l'indiquer dans le règlement, mais seulement à des fins d'information.

7. Article 8

Bien que le segment de phrase «on request and payment of the appropriate fee» puisse être répété dans la version anglaise des paragraphes 8(1) et 8(2), du point de vue grammatical ces paragraphes ne peuvent être identiques en français. Le sujet de la phrase au paragraphe 8(1) est «quiconque», et par conséquent la personne qui paie le droit et celle qui consulte le registre est une seule et même personne. Toutefois, le sujet de la phrase contenue au paragraphe 8(2) est «le directeur». Ce paragraphe a pour objet la fourniture d'un service par le directeur, *sur paiement* du droit prescrit. Vous conviendrez certainement qu'il ne serait pas approprié d'employer la même terminologie dans les deux paragraphes en français.

8. Alinéa 9(3)b)

Je ne souscris pas à votre point de vue en ce qui concerne cet alinéa. Le paragraphe 84(1) définit «mainlevée» de la façon suivante:

«mainlevée» *Avis* de mainlevée, même partielle, d'un avis de sûreté ou d'une cession de priorité (nous avons souligné)

et «security notice»:

Dans aucun des cas on n'enregistre la sûreté ou l'acquittement de la sûreté. Ce qui est enregistré, conformément au paragraphe 90(1) et *suivants*, ce sont les *avis* concernant les deux types de document. Ainsi, le paiement partiel de la sûreté, et conséquemment son acquittement partiel, pour les fins du règlement, signifie l'acquittement partiel de l'*avis*.

9. Article 12

Encore une fois, je ne souscris pas à votre point de vue.

[Text]

The long title of the Regulations is "Regulations respecting the *Administration* and Registration . . ." (emphasis added). The "Administration" provisions are set out in Part IX of the CPRA, in particular sections 105 and 106.

The "notice" referred to in section 12 of the Regulations is, I submit, limited to the Administration provisions of the Act and are not intended to deal with such sections as 62(2) cited by you (notice of objection to an assessment of royalties). In no way could section 62 (royalties) be considered as "administration" of the CPRA. Also, you are no doubt aware that, as a general principle, a regulation cannot override a statutory provision. This, to the extent there is a specific "notice" provision in the CPRA, it is paramount to and supercedes the Regulations.

10. Section 13

I concur that the enabling authority to section 13 of the Regulations is subsection 11(1) of the CPRA and should have been mentioned in the Ministerial Submission.

I do not concur with your statement that a "surrender" should be recorded in the same fashion as the expiration or cancellation of an interest. Pursuant to subsection 5(6) of the Regulations, the Registrar makes a notation on the Register of any expiration of an interest (which occurs with the effluxion of time) or cancellation of an interest (done by Ministerial order). However, a surrender is a voluntary action undertaken by the interest holders and does not relieve an interest holder from any extant liability, in accordance with subsection 11(2) of the CPRA. Thus, although the Registrar may note on the abstract that interest holders have surrendered certain portions of the lands, that notation would be merely gratuitous as the liabilities continue, unlike the situations where the interests expired or were cancelled.

11. Section 14(1)

The purpose of specifically requiring execution of the notice of appointment by the "representative" is to ensure that he is aware of the obligations and responsibilities he is assuming as a representative and is consenting to such appointment. Although it does sound rather incongruous to have the same party sign both as the interest owner and as the representative, legally it is necessary in order to bind him in both capacities.

12. Section 14(3)

Although the CPRA contemplates the interest holders acting as a harmonious group and appointing a single representative, conflicts could arise amongst the various partners and any one interest holder could terminate the appointment of a representative from acting on his behalf. Should this occur, the Minister could appoint a separate representative, pursuant to subsection 9(2) of the CPRA to ensure that all the interest holders views are adequately represented. However, I do note your point that there is no mention of the manner of

[Translation]

Le titre au long du règlement est «Règlement concernant la *gestion* et l'enregistrement . . .» (nous avons souligné). Les dispositions concernant «l'administration» se trouvent dans la partie IX de la Loi fédérale sur les hydrocarbures, plus particulièrement les articles 105 et 106.

«L'avis» visé à l'article 12 du règlement se limite, selon moi, aux dispositions relatives à la gestion de la Loi et ne concerne pas le paragraphe 62(2) que vous mentionnez (avis d'opposition à une cotisation de redevance). L'article 62 (redevances) ne peut aucunement être considéré comme concernant la «gestion» de la Loi fédérale sur les hydrocarbures. En outre, vous savez certainement qu'en vertu d'un principe général, un règlement ne peut l'emporter sur une disposition législative. Par conséquent, dans la mesure où il existe dans la Loi fédérale sur les hydrocarbures une disposition concernant précisément «l'avis», cette disposition a prééminence et supplante le règlement.

10. Article 13

Je reconnais que la disposition habilitante de l'article 13 du règlement est le paragraphe 11(1) de la Loi fédérale sur les hydrocarbures, ce qui aurait dû être mentionné dans la présentation au ministre.

Je ne souscris pas à votre point de vue selon lequel un «abandon» devrait être enregistré de la même manière que l'expiration ou l'annulation d'un titre. En vertu du paragraphe 5(6) du règlement, le directeur note dans le registre l'expiration du titre (consécutif à l'expiration de délai) ou l'annulation du titre (consécutif à un décret ministériel). Toutefois, un abandon est une mesure volontaire du titulaire du titre, et ne le libère pas des obligations existantes, conformément au paragraphe 11(2) de la Loi fédérale sur les hydrocarbures. Par conséquent, bien que le directeur puisse noter dans le résumé du titre que les titulaires du titre ont abandonné certaines parties des terres, cette annotation n'aurait qu'un caractère purement gratuit puisque les obligations demeurent, à la différence des cas où les titres arrivent à expiration ou sont annulés.

11. Paragraphe 14(1)

L'obligation pour le «représentant» de signer l'avis de nomination vise à s'assurer que le représentant connaît ses obligations et responsabilités et qu'il accepte sa nomination. Il peut sembler incongru que la même personne signe en tant que titulaire d'un titre et comme représentant, mais il s'agit là d'une exigence de la loi visant à lier cette personne à la fois comme titulaire et comme représentant.

12. Paragraphe 14(3)

En vertu de la Loi fédérale sur les hydrocarbures, les titulaires de titres sont présumés agir en harmonie et nommer un représentant unique. Toutefois, étant donné la possibilité de conflit entre les partenaires, il pourrait arriver qu'un titulaire refuse qu'un représentant continue d'agir en son nom. Le cas échéant, le ministre pourrait nommer un représentant distinct, conformément au paragraphe 9(2) de la loi, afin de s'assurer que le point de vue de tous les titulaires de titres soit représenté. Je prends cependant note de votre observation selon

[Texte]

giving such notice. It has been taken under advisement and will be reflected in a subsequent amendment to these Regulations.

13. Section 15(2)

I concur with your statement that this subsection restates the Financial Administration Act ("F.A.A.") and legally, is unnecessary. However, as these Regulations are intended to be used by the general public who may not be familiar with the provisions of the F.A.A., I believe it is of assistance to the public to know in what manner they should endorse cheques.

Yours sincerely,

Pierre O. Perron

October 19, 1988

Pierre O. Perron, Esq.
Associate Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
580 Booth Street
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/88-230, Frontier Lands Registration Regulations

Dear Mr. Perron:

I thank you for your letter of September 14, 1988. I note that amendments are to be made to Sections 4(2) and 14(3) of the Regulations.

1. Section 5(1)(a)

In light of your explanation, it seems to me that amendments to Section 92 of the Act are in order. The only "documents" that may be registered under the Act are "interests" and "instruments". Interests are issued by the Minister and will always be registered whereas the Registrar has a discretion with respect to the registration of "instruments".

The English version of Section 92(1) provides that the Registrar shall examine all documents -interests and instruments- submitted for registration. If following that examination, the Registrar determines that a given document is an "instrument", Section 92(1) requires him to register the instrument once he determines that it meets all the prescribed registration requirements. The French version of Section 92(1), however, does not distinguish between interests and instruments but provides that the Registrar shall examine all documents, including interests, to determine whether they meet the prescribed registration requirements and, if so, shall register them. This version can only be read as indicating the Registrar is to determine whether instruments *and* interests meet the prescribed registration requirements.

Given that it is not intended to permit the Registrar to refuse to register an interest, I suggest that Section 92(2) should also be modified to refer to the Registrar's refusal "to register any instrument" ("d'enregistrer un acte").

[Traduction]

laquelle la loi ne prévoit pas de modalités d'avis. Il en sera tenu compte lors de la prochaine modification du règlement.

13. Paragraphe 15(2)

Je souscris à votre point de vue selon lequel ce paragraphe répète les dispositions de la Loi sur la gestion des finances publiques, ce qui, du point de vue juridique, est superflu. Toutefois, puisque le règlement est destiné au grand public, qui ne connaît pas forcément bien les dispositions de la loi, j'estime qu'il est utile de spécifier la façon dont les chèques doivent être endossés.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Pierre O. Perron

Le 19 octobre 1988

Monsieur Pierre O. Perron
Sous-ministre associé
Ministère de l'Énergie, des Mines
et des Ressources
580 rue Booth
Ottawa (Ontario)
K1A 0E4

Objet: DORS/88-230, Règlement sur l'enregistrement des titres relatives aux terres domaniales

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 14 septembre 1988. Je prends note que des modifications seront apportées aux paragraphes 4(2) et 14(3) du Règlement.

1. Alinéa 5(1)a)

Comme suite à votre explication, il appert que des modifications à l'article 92 de la Loi sont nécessaires. Les seuls «documents» qui peuvent être enregistrés en vertu de la Loi sont les «titres» et les «actes». Les titres sont émis par le ministre et doivent toujours être enregistrés, alors que l'enregistrement des «actes» reste à la discrétion du directeur.

La version anglaise du paragraphe 92(1) dispose que le directeur doit examiner tous les documents—titres et actes—présentés pour fins d'enregistrement. Si, suite à l'examen, le directeur décide qu'un document est un «acte», il doit, en vertu du paragraphe 92(1), enregistrer le document après s'être assuré qu'il répond à toutes les exigences d'enregistrement prescrites. Par ailleurs, la version française du paragraphe 92(1) n'établit pas de distinction entre les titres et les actes, mais dispose que le directeur doit examiner tous les documents, y compris les titres, pour en vérifier la conformité avec les règlements et, s'il les trouve conformes, il doit les enregistrer. Cette version peut être interprétée seulement comme signifiant que le directeur doit décider si des actes *et* titres sont conformes aux exigences en matière d'enregistrement.

Étant donné que le législateur n'a pas voulu permettre au directeur de refuser d'enregistrer un titre, je recommande de modifier le paragraphe 92(2) de manière à disposer que le directeur peut refuser «d'enregistrer un acte».

[Text]

2. Section 6

Section 13 of the Interpretation Act may provide that marginal notes do not form part of an enactment but it does not provide that headings form no part of an enactment. Headings form part of an enactment: see Bennion's *Statutory Interpretation* (1984) at page 590; Côté's *The Interpretation of Legislation in Canada* (1984) at page 44. This point aside, you state that the heading "Documents/Documents" would be incorrect since the Regulations only apply to those documents that are interests and instruments. I suppose this argument also militates against the use of the word "document" in Section 6 of the Regulations? The fact remains that the heading "Instruments/Actes" is inappropriate insofar as Section 6 applies both to instruments and interests.

3. Section 12

That the scope of this section has to be interpreted by reference to the long title of the Regulations is sufficient, I believe, to conclude that its wording ought to be revised. If the application of Section 12 is limited to notices issued under Part IX of the Act, this should be reflected in Section 12.

I will appreciate your further advice on these points.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

November 21, 1988

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-230, Frontier Lands Registration Regulations

Dear Mr. Bernier:

In reference to your letter of October 19, 1988 I would like to provide you with a response to the issues you raised.

1. Section 5(1)(a)

The English version of subsection 92(1) of the Act does not appear to apply to "interests" because the documents containing the description of interests is not in the usual sense "submitted". The French version, being a much more abbreviated version of the essential authority does not so clearly avoid "interests". Nevertheless, it can be said that the French version is ambiguous and resort to the principle of seeking a common meaning as between the two language versions leads me to the conclusion that the Registrar is not given powers under subsection 92(1) to refuse to register "interests".

[Translation]

2. Article 6

L'article 13 de la Loi d'interprétation dispose peut-être que les notes marginales ne font pas partie du texte législatif, mais il ne dispose pas que les titres n'en font pas partie. Les titres font partie du texte législatif: voir Bennion, *Statutory Interpretation* (1984), page 590; Côté, *The interpretation of Legislation in Canada* (1984), page 44. Cette question mise à part, vous soutenez que le titre «documents/documents» est incorrect puisque le règlement ne s'applique qu'aux titres et actes. Je suppose que cet argument milite également contre l'emploi du mot «document» à l'article 6 du règlement? Il n'en demeure pas moins que le titre «Instruments/Actes» est inapproprié dans la mesure où l'article 6 s'applique à la fois aux actes et aux titres.

3. Article 12

Le fait que la portée de cet article doit être interprétée en se reportant au titre complet du règlement permet, selon moi, de conclure que la formulation doit en être révisée. Si l'application de l'article 12 se limite aux avis signifiés en vertu de la partie IX de la Loi, l'article 12 devrait l'indiquer.

J'aimerais avoir votre avis sur les points qui précèdent.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 21 Novembre 1988

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-230, Règlement sur l'enregistrement des titres relatifs aux terres domaniales

Monsieur,

Comme suite à votre lettre du 19 octobre 1988, j'aimerais vous faire part des commentaires suivants.

1. Alinéa 5(1)a)

La version anglaise du paragraphe 92(1) de la Loi ne semble pas s'appliquer aux «titres» parce que le document qui contient la description des titres n'est pas, au sens habituel du terme, «présenté». Le texte français, qui est une version très abrégée du texte habilitant, n'évite pas aussi clairement les «titres». Quoiqu'il en soit, on peut faire valoir que la version française est ambiguë et le principe de l'identité de sens des deux versions m'amène à conclure que le directeur n'a pas, en vertu du paragraphe 92(1), le pouvoir de refuser l'enregistrement de «titres».

[Texte]

2. Section 6

I think it is reasonably clear that section 6 of the Regulations does not apply to "interests" Section 5 of the Regulations sets out the process applicable to interests.

3. Section 12

I agree that the provisions in the legislation to which this section of the regulations apply should be expressly identified. However, it will be necessary to review the Act as a whole to determine how to best resolve this problem. In addition, any action must be coordinated with the Provinces of Newfoundland and Nova Scotia so that the regulations under the two Accord Acts are consistent with these regulations. Officials are commencing this process and I will notify you when a decision has been made.

Yours sincerely,

Pierre O. Perron

SOR/88-263—NEWFOUNDLAND OFFSHORE AREA
REGISTRATION REGULATIONS

November 3, 1988

Pierre O. Perron, Esq.
Associate Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
580 Booth Street
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/88-263, Newfoundland Offshore Areas
Registration Regulations

Dear Mr. Perron:

I have reviewed the referenced instrument and note the following points.

1. Recommendation

The recommendation states that the Regulations have been pre-published pursuant to Section 150(1) of the *Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act* and that an opportunity was offered to interested persons to make representations to the Minister of Energy, Mines and Resources. The requirement that the referenced instrument be pre-published is to be found, however, in Section 125(2) of the Act, which also states that representations are to be made to the Canada-Newfoundland Offshore Petroleum Board. As shown in the version of the proposed Regulations which was pre-published in Part I of the *Canada Gazette* on January 23, 1988, interested persons were in fact invited to make their views known to the Board as required by the Act. The pre-published version also contains the proper reference to Section 125(2) of the Act. The executive part of any future regulations dealing with the subject matters provided for in Section 125(1)

[Traduction]

2. Article 6

Je pense qu'il est suffisamment clair que l'article 6 du Règlement ne s'applique pas aux «titres». L'article 5 régit les modalités.

3. Article 12

Je reconnais que les dispositions législatives auxquelles cet article du Règlement s'applique devraient être expressément identifiées. Il sera cependant nécessaire de réviser la Loi dans son ensemble afin de voir quelle est la meilleure solution au problème. De plus, toute mesure devrait être prise de concert avec les provinces de Terre-Neuve et de Nouvelle-Écosse, de manière que les règlements pris sous le régime de deux Lois sur les Accords soient compatibles avec le Règlement sur l'enregistrement des titres relatifs aux terres domaniales. Mes collaborateurs ont déjà commencé les travaux d'examen et je communiquerai avec vous dès qu'une décision aura été prise.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Pierre O. Perron

DORS/88-263—RÈGLEMENT SUR L'ENREGISTRE-
MENT DES SECTEURS DE LA ZONE EXTRACÔTIÈRE
DE TERRE-NEUVE

Le 3 novembre 1988

Monsieur Pierre O. Perron
Sous-ministre associé
Ministère de l'Énergie, des Mines
et des Ressources
580 rue Booth
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E4

Objet: /DORS/88-263, Règlement sur l'enregistrement des
titres et actes relatifs à la zone extracôtière de
Terre-Neuve

Monsieur,

J'ai examiné le règlement mentionné ci-dessus et j'aimerais vous faire part des observations suivantes.

1. Avis conforme

L'avis conforme indique que le règlement a été prépublié conformément au paragraphe 150(1) de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord Atlantique Canada-Terre-Neuve* et les intéressés se sont vu accorder la possibilité de présenter leurs observations au ministre de l'Énergie, des Mines et des ressources. Toutefois, l'exigence concernant la prépublication du règlement est formulée au paragraphe 125(2) de la Loi, qui dispose également que les observations doivent être présentées à l'Office Canada-Terre-Neuve des hydrocarbures extracôtiers. Comme l'indique la version du projet de règlement prépubliée dans la partie I de la *Gazette du Canada* le 23 janvier 1988, les personnes intéressées ont effectivement été invitées à faire valoir leur point de vue à l'Office, comme l'exige la Loi. La partie exécutive de tout règlement concernant les objets du paragraphe 125(1) de la Loi devrait faire référence au paragraphe 125(2) comme source légale de l'obli-

[Text]

of the Act should refer to Section 125(2) as the statutory source of the obligation to pre-publish and should mention the Board as the agency to which comments from interested persons have been sent.

2. Section 2, definition of "Newfoundland offshore area"

This definition defines the term "Newfoundland offshore area" to mean "the offshore area". As the latter term is defined in Section 2 of the Act, I fail to see the purpose of including this definition in the Regulations. It is still necessary to look at the definition of "offshore area" contained in the Act in order to know what is meant by "Newfoundland offshore area". This latter definition could be deleted and the expression "Newfoundland offshore area", used in Sections 5(2)(d) and 12 of the Regulations, replaced by "offshore area".

3. Section 4(2), French version

The word "office" should be capitalized.

4. Section 5(1)(a)

In light of your letter of September 14, 1988 concerning SOR/88-230, *Frontier Land Registration Regulations*, the comments made by Mr. Bernier in his letter of October 19, 1988 concerning Section 92 of the *Canada Petroleum Resources Act*, apply to Section 110 of the *Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act*.

5. Section 6

The heading preceding this section reads "Instruments/Actes". The section, however, deals with documents generally, including those that are instruments. A more appropriate heading would be "Documents/Documents". In this regard, I refer you to Mr. Bernier's letter of October 19, 1988 concerning SOR/88-230, *Frontier Land Registration Regulations*.

6. Section 9(1)

This provision authorizes the Registrar to cancel the registration of any instrument registered in error. There is, however, no requirement that notice be given to persons having an interest in the cancelled instrument. In this regard I note that where the Registrar corrects the particulars of an interest, instrument or other matter in an abstract, Section 9(3) of the Regulations requires that a copy of the corrected abstract be sent to the owner of the interest to which the corrected abstract relates, or the representative of that owner, as well as to the secured party under each security notice registered in respect of the interest to which the corrected abstract relates that has not been fully discharged at the time of the correction. Should the Regulations not also provide for the giving of notice to such persons in cases where registration of an instrument has been cancelled outright?

7. Section 11

This provision is said to apply to all notices required to be given under the *Canada-Newfoundland Atlantic Accord Im-*

[Translation]

gation de prépublié et devrait mentionner l'Office comme étant l'organisme auquel les personnes intéressées présentent leurs observations.

2. Article 2, définition de «zone extracôtière de Terre-Neuve

Selon la définition, «zone extracôtière de Terre-Neuve» désigne «la zone extracôtière». Puisque cette expression est définie à l'article 2 de la Loi, je ne vois pas l'utilité de la définir dans le Règlement. Il demeure nécessaire de vérifier la définition de «zone extracôtière» dans la Loi pour savoir ce que désigne «zone extracôtière de Terre-Neuve». Cette dernière expression pourrait être supprimée et l'expression «zone extracôtière de Terre-Neuve», employée à l'alinéa 5(2)d) et à l'article 12 du règlement pourrait être remplacée par «zone extracôtière».

3. Paragraphe 4(2), version française

Le mot «office» devrait avoir un O majuscule.

4. Alinéa 5(1)a)

À la lumière de votre lettre du 14 septembre 1988 concernant le DORS/88-230, *Règlement sur l'enregistrement des titres relatifs aux terres domaniales*, les commentaires de M. Bernier dans sa lettre du 19 octobre 1988 concernant l'article 92 de la *Loi fédérale sur les hydrocarbures* s'appliquent à l'article 110 de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique-Canada-Terre-Neuve*.

5. Article 6

Cet article est intitulé «Instruments/Actes». Or, l'article vise les documents en général, y compris les actes. Le titre «Documents/Documents» serait plus approprié. À cet égard, je vous renvoie à la lettre du 19 octobre 1988 de M. Bernier concernant le DORS/88-230, *Règlement sur l'enregistrement des titres relatifs aux terres domaniales*.

6. Paragraphe 9(1)

Ce paragraphe autorise le directeur à radier l'enregistrement de tout titre enregistré par erreur. Toutefois, le texte n'exige pas que les personnes qui ont un intérêt dans le titre dont l'enregistrement est radié en soient avisées. Je souligne à cet égard que lorsque le directeur rectifie le détail d'un titre, d'un acte ou d'un autre fait dans un résumé, le paragraphe 9(3) du Règlement dispose qu'une copie du résumé corrigé doit être envoyée au titulaire du titre auquel se rapporte le résumé, ou à son représentant, ainsi qu'à la partie garantie selon chaque avis de sûreté qui a été enregistré à l'égard du titre auquel se rapporte le résumé corrigé, dont l'objet de la sûreté n'est pas entièrement acquitté au moment de la correction. Le règlement ne devrait-il pas également exiger que ces personnes soient avisées dans les cas où l'enregistrement d'un titre a été radié?

1. Article 11

Cet article s'applique à l'égard de tous les avis qui doivent être donnés en vertu de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*

[Texte]

plementation Act. None of the enabling clauses cited in the recommendation expressly empowers the Governor in Council to enact a provision such as Section 11, and the general regulation-making powers allow the making of regulations carrying out the purposes and provisions of Division VIII of Part II of the Act in the case of Section 118(1) and of Part II of the Act in the case of Section 125(1).

Section 49 of the Act, which is not cited in the recommendation, deals with notices:

“Where a notice is required to be given under this Part or the regulations, it shall be given in such form and manner as may be prescribed and shall contain such information as may be prescribed.”

I note that any prescription made pursuant to this provision is limited in its application to Part II of the Act. As Section 11 is now expressed, it would apply, for example, to a notice given pursuant to Section 41(2) of the Act. Section 11 should be amended to refer to notices given under Part II of the Act.

In addition, this Section should reflect the fact that the Act itself prescribes rules of service in some instances as, for example, in Section 114(4). I refer you in this regard to your correspondence with Mr. Bernier concerning Section 12 of SOR/88-230, *Frontier Lands Registration Regulations*.

8. Section 12

The enabling authority for this provision is to be found partly in Section 55(1) of the Act. In accordance with the Privy Council Office *Directive Respecting Submissions to the Governor in Council*, this subsection should have been mentioned in the recommendation to these Regulations.

9. Section 13(3)

I note that this Section fails to specify the manner in which notice of the termination of an appointment is to be transmitted to the Registrar. Section 11 would seem not to apply to this situation. If it is desired that the notification referred to in Section 13(3) be in writing, this should be specified.

I look forward to receiving your advice on these matters.

Jacques Rousseau
Counsel

[Traduction]

Atlantique-Canada-Terre-Neuve. Aucune des dispositions habilitantes visées dans l'avis conforme n'autorise expressément le gouverneur en conseil à adopter une disposition comme l'article II, et les pouvoirs de réglementation généraux permettent de prendre des règlements d'application de la section 8 de la Partie II de la Loi dans le cas du paragraphe 118(1), et de la Partie II de la Loi dans le cas du paragraphe 125(1).

L'article 49 de la Loi, qui n'est pas mentionné dans l'avis conforme, concerne les avis:

«Les avis à donner sous le régime de la présente partie sont établis sur formulaire, selon les modalités réglementaires.»

Je remarque que toute mesure prescrite en vertu de cette disposition est limitée quant à son application à la Partie II de la Loi. Dans sa forme actuelle, l'article 11 par exemple, s'appliquerait à un avis donné en vertu du paragraphe 41(2) de la Loi. L'article 11 devrait être modifié de manière à viser les avis donnés en vertu de la Partie II de la Loi.

De plus, l'article devrait indiquer que la Loi elle-même prescrit les modalités d'avis dans certains cas, par exemple au paragraphe 114(4). Je vous renvoie à cet égard à votre correspondance avec M. Bernier au sujet de l'article 12 du DORS/88-230, *Règlement sur l'enregistrement des titres relatifs aux terres domaniales*.

8. Article 12

La disposition habilitante de cet article se trouve en partie au paragraphe 55(1) de la Loi. Conformément à la *Directive du Conseil privé concernant les présentations au gouverneur en conseil*, ce paragraphe aurait dû être mentionné dans l'avis conforme du Règlement.

9. Paragraphe 13(3)

Je souligne que ce paragraphe ne mentionne pas les modalités selon lesquelles le directeur doit être avisé qu'il a été mis fin à un mandat. L'article 11 semble ne pas s'appliquer dans ce cas. Si vous souhaitez que l'avis visé au paragraphe 13(3) soit fait par écrit, le Texte devrait le spécifier.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Jacques Rousseau
Conseiller

[Text]

Mr. Jacques Rousseau
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

January 26, 1989

Re: SOR/88-263, Newfoundland Offshore Area Registration Regulations

Dear Mr. Rousseau:

I have consulted with my officials in respect of your letter of November 3, 1988, and am able to provide you with the following responses.

1. *Recommendation*

You are correct in your observation that the Order proclaiming the Regulations cites an erroneous reference. As you state, the notice of pre-publication contained the appropriate citation, but inadvertently, this was not transcribed onto the Order.

2. *Section 2, definition of "Newfoundland offshore area"*

As you are aware, the *Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Resources Accord Implementation Act*, s.c. 1988, c. 28 ("Nova Scotia Accord Act"), establishes an offshore petroleum regime which is almost identical to that created by the *Canada-Newfoundland Accord Implementation Act* ("Atlantic Accord Act"). Indeed Division VIII, Part II of the Nova Scotia Act ("Transfers, Assignments and Registration") is identical to Division VIII, Part II of the Atlantic Accord, and parallel registration regulations for Nova Scotia will also be eventually promulgated. This was known to the drafter of the Newfoundland Registration Regulations and the decision was taken at that time to use the phrase "Newfoundland Offshore Area" to differentiate the regulations from those which will be promulgated in "Nova Scotia Offshore Area". As you state, there is no legal requirement for such but it was considered to be a benefit to individuals reading or utilizing the regulations.

3. *Section 4(2), French version*

Your comment has been noted and will be incorporated in any subsequent amendments to the regulations.

4. *Section 5(1)(a)*

My response of November 21, 1988, to Mr. Bernier concerning SOR/88-230, Frontier Lands Registration Regulations in respect of this issue is equally appropriate here. Sections 87-92 inclusive, establish the authority and procedures for registering "les titres et actes". In particular, subsection 88(2) and 90(2) establish requirements for registering "instruments" ("un acte"). I would suggest that it is on the basis of non-compliance with these statutory provisions that the Registrar can

[Translation]

Le 26 janvier 1989

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-263, Règlement sur l'enregistrement des secteurs de la zone extracôtière de Terre-Neuve

Monsieur

J'ai consulté mes collaborateurs au sujet de votre lettre du 3 novembre 1988, et je suis maintenant en mesure de vous faire part des réponses suivantes.

1. *Recommandation*

Vous faites remarquer à juste titre que l'avis conforme du décret proclamant le règlement est erroné. Comme vous l'indiquez, l'avis de pré-publication contenait le renvoi approprié mais, par inadvertance, il n'a pas été transcrit dans le décret.

2. *Article 2, définition de «zone extracôtière de Terre-Neuve»*

Comme vous le savez, la *Loi de mise en œuvre de l'Accord Canada-Nouvelle-Écosse sur les hydrocarbures extracôtière*, S.C. 1988, c. 28 («Loi sur l'Accord de la Nouvelle-Écosse»), établit à l'égard du pétrole extracôtière un régime à peu près identique à celui institué par la *Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada-Terre-Neuve* («Loi sur l'Accord atlantique»). De fait, la section VIII, partie II de la Loi sur l'Accord de la Nouvelle-Écosse («Transfers, cessions et enregistrements») est identique à la section VIII, partie II de l'Accord atlantique, et un règlement sur l'enregistrement parallèle sera également publié dans le cas de l'Accord de la Nouvelle-Écosse. Ce fait était connu du rédacteur du Règlement sur l'enregistrement relatif à Terre-Neuve et il a décidé à ce moment d'employer l'expression «zone extracôtière de Terre-Neuve» pour différencier le règlement de celui qui sera promulgué relativement à la «zone extracôtière de la Nouvelle-Écosse». Comme vous le soulignez, il n'existe aucune exigence légale à cet effet, mais on a estimé que ce serait utile pour les lecteurs ou les utilisateurs du Règlement.

3. *Paragraphe 4(2), version française*

Nous avons pris note de vos commentaires et il en sera tenu compte dans les modifications ultérieures du règlement.

4. *Alinéa 5(1)(a)*

Ma réponse du 21 novembre 1988 à M. Bernier concernant le DORS/88-230, Règlement sur l'enregistrement des terres domaniales, au sujet de cette même question s'applique aussi dans le cas présent. Les articles 87 à 92 inclusivement confèrent et établissent les modalités relatives à l'enregistrement des «titres et actes». Les paragraphes 88(2) et 90(2) en particulier définissent les exigences d'enregistrement des «actes». Selon moi, le directeur pourrait refuser d'enregistrer un «acte» en cas

[Texte]

refuse to register the "instrument". Even though the French version of section 92 uses the word "documents", I would suggest that the more appropriate interpretation of section 92 is to limit the application of that section to "actes", when the Division VIII is read as a whole. However, your comment has been taken under advisement and it will be considered should an opportunity arise to amend both the *Canada Petroleum Resources Act* and the *Atlantic Accord Act*.

5. Section 6

Regarding your comments in respect of the section heading, I refer you to my response to Mr. Bernier of November 21, 1988, concerning the aforementioned Frontier Lands Registration Regulations.

6. Section 9(1)

I have noted your comment regarding requiring notification to interested parties prior to cancellation of an erroneously registered instrument and requested that this matter be given further consideration should any amendments be forthcoming in both the Newfoundland Offshore Area and the Frontier Lands Registration Regulations.

Yours sincerely,

Pierre O. Perron

February 15, 1989

Pierre O. Perron, Esq.
Associate Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
580 Booth Street
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/88-263, Newfoundland Offshore Areas
Registration Regulations

Dear Mr. Perron:

I have received your letter of January 26, 1989, for which I thank you. I suspect however, that page 3 of mine of November 3, 1988 -a copy of which I enclose- has not reached your office. I would appreciate a formal reply to points 7 to 9 of that letter.

Yours sincerely,

Jacques Rousseau

[Traduction]

de non observation des dispositions de la Loi mentionnée plus haut. Même si la version française de l'article 92 emploie le mot «documents», il m'apparaît plus indiqué d'interpréter l'article 92 de manière à en limiter l'application aux «actes», lorsque la section VIII est lue dans son ensemble. Toutefois, nous avons pris en considération vos commentaires et il en sera tenu compte le moment venu de modifier la *Loi fédérale sur les hydrocarbures* et la *Loi sur l'Accord Atlantique*.

5. Article 6

Au sujet de vos commentaires concernant le titre de l'article, je vous renvoie à ma réponse à M. Bernier en date du 21 novembre 1988 concernant le Règlement sur l'enregistrement des titres relatifs aux terres domaniales.

6. Article 9(1)

J'ai pris note de vos commentaires concernant la nécessité d'aviser les parties intéressées avant d'annuler un titre enregistré par erreur, et j'ai demandé qu'il en soit tenu compte lorsque des modifications seront apportées au Règlement relatif à la zone extracôtière de Terre-Neuve et au Règlement sur l'enregistrement des titres relatifs aux terres domaniales.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Pierre O. Perron

Le 15 février 1989

Monsieur Pierre O. Perron
Sous-ministre associé
Ministère de l'Énergie, des Mines et
des Ressources
580 rue Booth
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E4

Sujet: DORS/88-263, Règlement sur l'enregistrement des
secteurs de la zone extracôtière de Terre-Neuve

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 26 janvier 1989. Je soupçonne cependant que la page 3 de ma propre lettre du 3 novembre 1988—dont j'ai joint une copie—ne vous est pas parvenue. Auriez-vous l'obligeance de répondre aux points 7 et 9 de cette lettre.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Jacques Rousseau

[Text]

November 21, 1989

Mr. Jacques Rousseau
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-263, Newfoundland Offshore Areas
Registration Regulations

Dear Mr. Rousseau:

I am writing in response to three issues, points 7, 8 and 9, raised by you in your letter of February 15 in respect of the above-referenced regulations.

7. Section 11

Section 11 of the regulations has been reviewed and will be amended, in due course, to narrow its application to Part II of the Act, in accordance with your comments.

In addition, Part II of the Act has been thoroughly reviewed to ensure that section 11 of the regulations does not conflict with any statutory provision. Section 49 of the Act uses the phrase "Where a *notice* is required to be given . . .". Although there is no definition of the word "notice" in the legislation, wherever there is a requirement to give notice, this precise phrase is used. Section 114 of the Act is in respect of a "... demand for information . . ." and not the issuance of a notice. Therefore your statement that "... the Act itself prescribes rules of service in some instances, as for example, in Section 114(4) . . ." is not correct. We have verified that there are no statutory provisions dealing with issuance of notices, that prescribe the manner of service.

8. Section 12

Your comment regarding citation of the appropriate enabling authority has been noted. We will endeavour to ensure full disclosure in all future submissions of regulations.

9. Section 13(3)

For greater clarity both subsections 13(2) and 13(3) of the regulations will be amended to require that the Registrar be notified in writing. However, my officials advise me that, in fact, the petroleum industry has interpreted subsections 13(2) and 13(3) as requiring written notice and have been submitting written notices of change of representative and changes of address to the Registrar.

I trust my response adequately addresses all of your concerns.

Yours sincerely,

Bruce Howe

[Translation]

Le 21 novembre 1989

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-263, Règlement sur l'enregistrement des
secteurs de la zone extracôtière de Terre-Neuve

Monsieur,

Je vous écris au sujet des points 7, 8 et 9 que vous avez soulevés dans votre lettre du 15 février concernant le règlement mentionné ci-dessus.

7. Article 11

L'article 11 du règlement a été examiné et sera modifié, en temps voulu, de manière à limiter son application à la partie II de la Loi conformément à vos observations.

De plus, la partie II de la Loi a été examinée en profondeur afin de s'assurer que l'article 11 du règlement n'entre pas en conflit avec une disposition quelconque de la Loi. L'article 49 de la Loi stipule: «Les *avis* à donner . . .». Bien que la Loi ne contienne aucune définition du mot «avis», dans tous les cas où un avis doit être donné, ce segment de phrase précis est employé. L'article 114 de la Loi concerne une «... demande de renseignements . . .» et non pas la signification d'un avis. Par conséquent, lorsque vous affirmez que «... la Loi elle-même prescrit les règles de signification dans certains cas, par exemple au paragraphe 114(4) . . .», vous avez tort. Nous avons vérifié qu'il n'existe dans la Loi aucune disposition concernant la signification d'un avis qui prescrit la manière dont un avis doit être donné.

8. Article 12

Nous avons pris note de vos commentaires concernant le renvoi à la disposition habilitante appropriée. Nous ferons en sorte d'assurer une divulgation complète dans toutes les présentations futures de règlement.

9. Article 13(3)

Pour plus de clarté, les paragraphes 13(2) et 13(3) du règlement seront modifiés de manière à exiger que le directeur soit avisé par écrit. Mes collaborateurs m'informent cependant que dans les faits l'industrie pétrolière a interprété les paragraphes 13(2) et 13(3) comme exigeant un avis écrit et qu'ils ont signifié des avis écrits de changement de représentant et d'adresse au directeur.

J'espère que vous jugerez ma réponse satisfaisante.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Bruce Howe

[Texte]

December 4, 1989

Bruce Howe, Esq.
Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
580 Booth Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/88-263, Newfoundland Offshore Areas
Registration Regulations

Dear Mr. Howe:

I have your letter of November 21, 1989 in relation to the referenced Regulations. With regard to my second comment concerning Section 11, you write that "Section 114 of the Act is in respect of a "... demand for information ..." and not the issuance of a notice" and consequently that it "is not correct" to give Section 114(4) of the Act as an example of a provision where the enabling statute itself prescribes rules of service. It is correct that Section 114(1) refers to a "demand for information" but only by way of identifying those persons who may serve a "notice to take proceedings". Section 114(4) then prescribes the manner of serving this notice. This provision reads as follows:

"(4) A notice to take proceedings is served for the purpose of this section if it is sent by registered mail or delivered to the secured party at the official address for service in respect of the security notice according to the records of the Registrar.

I would be grateful for your reconsideration of your reply in light of the wording of the above-quoted provision.

Yours sincerely,

Jacques Rousseau
Counsel

January 3, 1990

Mr. Jacques Rousseau
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-263, Newfoundland Offshore Areas
Registration Regulations

Dear Mr. Rousseau:

I have before me for response your letter of December 4, 1989, in which you request me to reconsider my position in respect of subsection 114(4) of the Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act (the Accord Act) and section 11 of the above-referenced Regulations.

I have reviewed the matter with my legal staff and continue to be of the view that there is no need to amend section 11 of the Regulations.

[Traduction]

Le 4 décembre 1989

Monsieur Bruce Howe
Sous-ministre
Ministère de l'Énergie, des Mines
et des Ressources
580, rue Booth
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-263, Règlement sur l'enregistrement des
secteurs de la zone extracôtière de Terre-Neuve

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 21 novembre 1989 concernant le règlement mentionné ci-dessus. Vous écrivez au sujet de mon second commentaire concernant l'article 11 que l'article 114 de la loi concerne une «... demande de renseignements...» et non pas la «signification d'un avis» et que, par conséquent, «il n'est pas juste» de citer le paragraphe 114(4) de la loi comme un exemple de disposition où la loi habilitante elle-même prescrit les modalités de signification. Il est vrai que le paragraphe 114(1) fait référence à une «demande de renseignements», mais uniquement en désignant les personnes qui peuvent signifier un «avis d'intenter des procédures». Le paragraphe 114(4) prescrit ensuite la façon dont l'avis est signifié:

«(4) La signification d'un avis d'intenter des procédures s'effectue par expédition sous pli recommandé ou remise à l'intimé à l'adresse officielle de signification pour l'acte en cause apparaissant au registre.»

Auriez-vous l'obligeance de revoir votre réponse à la lumière de la disposition citée ci-dessus.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Jacques Rousseau,
Conseiller

Le 3 janvier 1990

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
Sénat du Canada Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-263, Règlement sur l'enregistrement des
secteurs de la zone extracôtière de Terre-Neuve

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 4 décembre 1989 dans laquelle vous me demandez de revoir ma position concernant le paragraphe 114(4) de la Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada-Terre-Neuve (loi sur l'Accord) et l'article 11 du règlement mentionné ci-dessus.

J'ai examiné la question avec mes conseillers juridiques et je suis toujours d'avis qu'il n'est pas nécessaire de modifier l'article 11 du règlement.

[Text]

As you pointed out in your letter of November 3, 1988, the authority to prescribe the manner of giving notices is contained in section 49 of the Accord Act, which reads as follows:

Where a notice is required to be given under this Part or the regulations, it shall be given in such form and manner as may be prescribed and shall contain such information as may be prescribed."

Implicit in section 49 is the premise that this section would only be operative in respect of those provisions of the Accord Act which do not statutorily prescribe the manner of giving notice. I would suggest that this is so fundamental a concept that the legislative drafters did not include language to this effect, deeming it to be superfluous. As you know, regulations are subordinate legislation and insofar as they are inconsistent with the Act, must give way to the enabling legislation. I would also suggest that section 11 of the Regulations is not inconsistent with subsection 114(4) of the Accord Act, as the Regulations would not be operative in respect of subsection 114(4). I do not believe that any person wishing to avail himself of the rights contained in section 114 of the Accord Act would follow any procedure for serving a notice to take proceedings other than as specified in the Accord Act and consequently do not foresee any confusion or problems arising from the application of section 11 of the Regulations.

I trust that, on further reflection, you will agree with me.

Yours sincerely,

Bruce Howe

SOR/88-510—HAZARDOUS MATERIALS INFORMATION REVIEW REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/88-534—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/89-409—INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

Moving along now through the agenda, under the heading "Part Action Promised" are there any comments by anyone, including counsel, on any of the matters under this heading?

Mr. Bernier: May I indicate for the record, Mr. Chairman, that the items under "Part Action Promised" refer to amendments that are promised on certain points. On those with respect to which action is not promised, we would advise that the reply was satisfactory, or that counsel was wrong.

SI/89-50—GENERAL TIRE REMISSION ORDER

SI/89-132—ALUMINERIE DE BÉCANCOUR REMISSION ORDER

SOR/72-128—IMPORTATION OF TRADING CHECKS REGULATIONS

[Translation]

Comme vous l'indiquiez dans votre lettre du 3 novembre 1988, les modalités concernant les avis à donner sont prescrites par l'article 45 de la Loi sur l'Accord, qui dispose que:

«Les avis à donner sous le régime de la présente partie sont établis sur formulaire, selon les modalités réglementaires.»

L'article 49 prévoit de façon implicite qu'il ne s'applique qu'à l'égard des dispositions de la Loi sur l'Accord qui ne prescrivent pas expressément les modalités selon lesquelles un avis est donné. Ce concept est tellement fondamental que les rédacteurs législatifs n'ont pas inclus de dispositions en ce sens dans le texte, jugeant que ce serait superflu. Comme vous le savez, les règlements sont des mesures législatives subordonnées et, dans la mesure où ils ne sont pas compatibles avec la loi, c'est la loi habilitante qui a prééminence. J'ajoute que l'article 11 du règlement n'est pas incompatible avec le paragraphe 114(4) de la Loi sur l'Accord, puisque le règlement ne s'appliquerait pas à l'égard de ce paragraphe. Je ne crois pas que quelqu'un qui voudrait se prévaloir des droits énoncés à l'article 114 de la Loi sur l'Accord appliquerait d'autres modalités de signification d'un avis d'intenter des procédures que celles prévues dans la Loi sur l'Accord. Je ne vois ni confusion ni problème résultant de l'application de l'article 11 du règlement.

J'espère qu'après mûre réflexion vous serez d'accord avec moi.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Bruce Howe

DORS/88-510—RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES RENSEIGNEMENTS RELATIFS AUX MATIÈRES DANGEREUSES—MODIFICATION

DORS/88-534—RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

DORS/89-409—RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU—MODIFICATION

Passons maintenant à la rubrique «Modification partielle promise». Avez-vous des commentaires à faire, y compris vous monsieur le conseiller, sur l'un ou l'autre des règlements qui figurent sous cette rubrique?

M. Bernier: Puis-je signaler, dans le compte rendu, monsieur le président, que les textes réglementaires qui figurent sous «Modification partielle promise» ont trait à des amendements promis à l'égard de certains points. En ce qui concerne ceux pour lesquels aucune modification n'est promise nous sommes d'avis que la réponse était satisfaisante ou que l'avocat avait tort.

TR/89-50—DÉCRET DE REMISE ACCORDÉ À GÉNÉRAL TIRE

TR/89-132—DÉCRET DE REMISE VISANT L'ALUMINERIE DE BÉCANCOUR INC.

DORS/72-128—RÈGLEMENT SUR L'IMPORTATION DES JETONS DE COMMERCE

[Texte]

March 2, 1990

Mrs. Ruth Hubbard
Deputy Minister,
Customs and Excise,
Department of National Revenue,
Connaught Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0L5

Re: SOR/72-128, Importation of Trading Checks
Regulations, now C.R.C. c. 534

Dear Mrs. Hubbard:

Your letter of July 5, 1988 was put before the Joint Committee at its meeting of the 15th last. You write that: "as a result of the coming into force of the new *Customs Tariff* and through the operation of the *Interpretation Act*, the offending provision has ceased to exist since it was inconsistent with the new enactment. Hence, there is no need for an express revocation of paragraph 3(2)." The Committee has some difficulty with this provision.

Item 99208-1 of Schedule C to the *Customs Tariff*, R.S.C. 1970, c. C-41 prohibited the importation of:

"Metallic trading checks in circular form, unless in any particular case or class of cases exempted from the provisions of this item by a regulation of the Governor in Council."

Code 9962 of Schedule VII to the new *Customs Tariff*, S.C. 1987, s.49, prohibits the importation of:

"Metallic trading checks in circular form, unless in any case or class of cases exempted from the provisions of this code in accordance with regulations that the Governor in Council may make."

Section 44(g) of the *Interpretation Act* will apply to the Regulations and they remained in force following the enactment of the new Tariff, including section 3(e) of the same. Of course, any regulation that is not authorized by the parent legislation may well be said to be "inconsistent" with that legislation. However, I do not think that the proviso in section 44(g) is to be read so broadly. This proviso applies, in my view, to a regulation that is in conflict with the parent statute. The issue of *vires* is a distinct one.

In this case, the committee considers that section 3(e) of the Regulations ought to be formally revoked. I will appreciate your further advice on the matter and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Traduction]

Le 2 mars 1990

Madame Ruth Hubbard
Sous-ministre
Douanes et Accise
Ministère du Revenu national
Immeuble Connaught
OTTAWA (Ontario) K1A0L5

Objet: DORS/72-128, Règlement sur l'importation des
jetons de commerce (maintenant le chapitre 534 de
la C.R.C.)

Madame,

Le Comité mixte a examiné votre lettre du 5 juillet 1988 à sa séance du 15 février dernier. Vous y écriviez qu'à la suite de l'entrée en vigueur du nouveau *Tarif des douanes* et de l'application de la *Loi d'interprétation*, la disposition contestée a cessé d'exister puisqu'elle était incompatible avec le nouveau *Tarif*, et qu'en conséquence, il n'était pas nécessaire d'abroger expressément le paragraphe 3(2) du Règlement. Le Comité a des réserves sur ce point.

Le numéro 99208-1 de l'Annexe C au *Tarif des douanes*, S.R.C. 1970, chap. C-41, interdisait l'importation de

«Jetons de commerce, en métal, de forme circulaire, à moins que dans un cas particulier ou une catégorie particulière de cas ils soient exemptés des dispositions de ce numéro par un règlement du gouverneur en conseil.»

Le Code 9962 de l'Annexe VII au nouveau *Tarif des douanes*, S.C. 1987, chap. 49, interdit l'importation de

«Jetons de commerce, en métal, de forme circulaire, à moins que dans un cas ou une catégorie de cas ils soient exemptés des dispositions de ce code conformément aux règlements que le gouverneur en conseil peut prendre.»

L'alinéa 44g) de la *Loi d'interprétation* s'applique au règlement, lequel est resté en vigueur après l'adoption du nouveau *Tarif des douanes*, donc de son alinéa 3e). Bien sûr, tout règlement dont la prise n'est pas autorisée par la loi habilitante peut être réputé «incompatible» avec ladite loi, mais je crois pas que la réserve prévue à l'alinéa 44g) puisse être interprétée de façon aussi large. À mon avis, elle s'applique aux règlements qui sont contraires à leur loi habilitante. La question de la portée est une autre affaire.

Dans le cas présent, le Comité estime que l'alinéa 3e) du Règlement devrait être officiellement abrogé. Je vous saurais donc gré de me faire part de votre avis à ce sujet.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

[Text]

March 16, 1990

Mr. François-R. Bernier,
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/72-128, Importation of Trading Checks
Regulations, now C.R.C. c. 534

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of March 2, 1990, regarding the above-noted Regulations.

On the basis of the comments in your previous letter and a subsequent review of the Regulations by my officials, I agree that there is a need to formally revoke paragraph 3(e) of the Regulations.

As other amendments to these Regulations are currently under consideration, we propose to address this matter at the same time.

I hope that this information will be satisfactory.

Sincerely,

Ruth Hubbard

The Joint Chairman: Moving now to the Importation of Trading Checks Regulations, which is the first item that is highlighted in bold on page 9 under the heading "Action Promised".

Senator Beaudoin: Again, this refers to a promise, does it not?

The Joint Chairman: Counsel, do you want to comment on that? This item was in bold print.

Le sénateur Beaudoin: Je m'excuse, est-ce que nous parlons maintenant des textes réglementaires sous la rubrique «action promise»?

M. Rousseau: Oui, sénateur, cette action a été promise. Cela implique l'interprétation d'une disposition de la Loi d'interprétation même.

Finalement, le ministère s'est rangé à notre avis.

Le sénateur Beaudoin: Le ministère est d'accord avec vous?

M. Rousseau: Oui, sénateur.

Le sénateur Beaudoin: Alors ils ont promis une modification?

M. Rousseau: Oui, sénateur.

Senator Beaudoin: Why not?

Senator Frith: They have agreed that the section should be formally revoked, but because they have some other changes coming, they just want to wait until those other changes are ready before they put your changes through. Is that right?

Mr. Rousseau: Yes.

[Translation]

Le 16 mars 1990

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/72-128, Règlement sur l'importation des
jetons de commerce (maintenant le chap. 534 de la
C.R.C.)

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 2 mars 1990 au sujet du règlement susmentionné et je vous en remercie.

À la lumière des observations faites dans votre lettre précédente, et après un second examen du Règlement par mes conseillers juridiques, je conviens avec le Comité qu'il y a lieu d'abroger officiellement l'alinéa 3e) du Règlement.

Comme d'autres modifications à ce règlement sont présentement à l'étude, nous nous proposons d'apporter celle-ci en même temps.

Espérant que cette réponse sera à votre satisfaction, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Ruth Hubbard

Le coprésident: Nous passons maintenant au Règlement sur l'importation des jetons de commerce, le premier texte en caractères gras à la page 9 sous la rubrique «Mesure promise».

Le sénateur Beaudoin: Il s'agit une fois de plus d'une modification promise, si je ne m'abuse?

Le coprésident: Monsieur le conseiller, avez-vous une observation à faire à ce sujet? Ce DORS était en caractères gras.

Senator Beaudoin: I'm sorry, but are we now speaking about the statutory instruments under the heading «Action Promised»?

Mr. Rousseau: Yes, Senator. Action has been promised, involving an interpretation of a provision of the Interpretation Act itself.

The department finally came around to our point of view.

Senator Beaudoin: The department agrees with you?

Mr. Rousseau: Yes.

Senator Beaudoin: And it has promised an amendment?

Mr. Rousseau: Yes, Senator.

Le sénateur Beaudoin: Pourquoi pas?

Le sénateur Frith: Ils ont convenu que l'article devrait être officiellement abrogé, mais parce que certains autres changements sont prévus, ils veulent simplement attendre qu'ils soient prêts avant d'apporter les vôtres. Est-ce exact?

M. Rousseau: Oui.

[Texte]

SOR/88-71—MOTOR VEHICLES TARIFF ORDER, 1988

SOR/88-158—SOFTWOOD LUMBER PRODUCTS EXPORT CHARGE ACT SCHEDULE AMENDMENT ORDER, NO. 2

SOR/88-332—BLOUSES AND SHIRTS REMISSION ORDER

SOR/88-353—FERTILIZERS REGULATIONS, AMENDMENT

December 21, 1989

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Senior Assistant Deputy Minister,
Agricultural Programs,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/88-353, Fertilizers Regulations, amendment

Dear Dr. McGowan:

I thank you for your letter of January 17th last which was considered by the Committee at its meeting of November 9th last.

Section 5(d) of the Fertilizers Act provides that: "The Governor in Council may make regulations . . . for exempting any fertilizer or supplement or any person from the operation of all or any of the provisions of this Act." The distinction between this enabling clause and a clause providing that Her Excellency "may make regulations for exempting, *subject to such terms and conditions as may be prescribed*, any fertilizer or supplement or any person from the operation of all or any of the provisions of this Act" is clear. It is not felt that recourse to the case law is necessary to confirm the difference between a power to grant exemptions and a power to grant conditional exemptions. A rudimentary survey of the enabling powers contained in the various Statutes of Canada will show that this distinction is recognized by legislators. In this regard, I need only refer you to Section 5(h) of the Fertilizers Act as an example.

In your letter of January 17th, you explain that section 3.1(1) of the Regulations "specifically identifies the fertilizers which are considered exempted from registration". Section 3.1(1), however, exempts those fertilizers "that have copies of their labels kept by the manufacturer together with the name and address of the customer for whom the fertilizer was prepared." You compare this exemption to those found in Sections 3.1(3)(c) or 3.1(3)(g) of the Regulations which respectively exempt supplements used for the correction of soil acidity or alkalinity and fertilizers that do not contain pesticides. It is disingenuous to suggest these exemptions compare to that set out in Section 3.1(1). In both sections 3.1(3)(c) and 3.1(3)(g) the exemption is defined by product characteristics. In other words, each of these provisions exempts a kind or type of fertilizer. This is clearly not the case with section 3.1(1);

[Traduction]

DORS/88-71—DÉCRET DE 1988 SUR LE TARIF DES VÉHICULES AUTOMOBILES

DORS/88-158—DÉCRET NO. 2 SUR LA MODIFICATION DE L'ANNEXE DE LA LOI SUR LE DROIT À L'EXPORTATION DE PRODUITS DE BOIS D'ŒUVRE

DORS/88-332—DÉCRET DE REMISE DES DROITS DE DOUANE SUR LES BLOUSES ET CHEMISIERS

DORS/88-353—RÈGLEMENT SUR LES ENGRAIS—MODIFICATION

Le 21 décembre 1989

Monsieur J.E. McGowan, D.M.V., Sc. V.
Sous-ministre adjoint principal
Programmes agricoles
Ministère de l'Agriculture
Immeuble Sir John Carling
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C5

Objet: DORS/88-353, Règlement sur les engrais—Modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 17 janvier dernier, que le Comité a examinée à sa réunion du 9 novembre dernier.

L'alinéa 5(d) de la Loi sur les engrais chimiques dispose que: «Le gouverneur en conseil peut, par règlement . . . soustraire tout engrais ou supplément ou toute personne à l'application, en tout ou en partie, de la présente loi.» Il existe une distinction claire entre cet alinéa et une disposition qui stipule que Son Excellence «peut, par règlement, *sous réserve des conditions prescrites*, soustraire tout engrais ou supplément ou toute personne à l'application, en tout ou en partie, de la présente loi». Il n'apparaît pas nécessaire d'avoir recours au droit jurisprudentiel pour confirmer la différence qui existe entre le pouvoir d'accorder des exemptions et le pouvoir d'accorder des exemptions conditionnelles. Un examen rapide des pouvoirs habilitants contenus dans les diverses Lois du Canada montrera que le législateur reconnaît cette distinction. À cet égard, je vous renvoie à l'alinéa 5(h) de la Loi sur les engrais chimiques à titre d'exemple.

Dans votre lettre du 17 janvier, vous indiquiez que le paragraphe 3.1(1) du Règlement «Identifie expressément les fertilisants qui sont soustraits à l'enregistrement». Or, le paragraphe 3.1(1) exempte les engrais de l'enregistrement «si le fabricant conserve une copie de l'étiquette et les nom et adresse du client.» Vous comparez cette exemption à celle visée aux alinéas 3.1(3)(c) ou 3.1(3)(g) du Règlement qui exemptent respectivement les suppléments utilisés pour corriger l'acidité ou l'alcalinité du sol et les fertilisants qui ne contiennent pas d'anti parasitaires. Vous ne pouvez légitimement comparer ces exemptions à celles visées au paragraphe 3.1(1). Dans les alinéas 3.1(3)(c) et 3.1(3)(g), l'exemption est définie selon les caractéristiques du produit. Autrement dit, chacun de ces alinéas exempte une catégorie ou un type d'engrais, ce qui de toute évidence n'est pas le cas du paragraphe 3.1(1). Les

[Text]

“fertilizers that have copies of their labels kept by the manufacturer together with the name and address of the customer for whom the fertilizer was prepared” is not a kind of fertilizer. The exemption set out in section 3.1(1) is for “customer-formula fertilizers containing a registered pesticide”. But for that exemption to apply, a condition is imposed, namely, that a copy of the label be kept together with the name and address of the customer. The Committee’s view is that such conditions may not be imposed absent express authority to do so in the enabling legislation.

The importance of respecting the limits of the authority conferred by section 5(d) of the Act becomes apparent when one considers that section 5 does not confer on the Governor in Council the authority to make regulations requiring the keeping of records by manufacturers of fertilizers. Nevertheless, section 3.1(1) purports to impose such an obligation on manufacturers. Section 3.1(1) can then be seen as purporting to impose legal obligations not authorized by the enabling statute under the guise of a condition attached to an exemption.

I will value your reconsideration of this issue.

Yours sincerely,

Jacques Rousseau
Counsel

February 15, 1990

Mr. Jacques Rousseau
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-353, Fertilizers Regulations, amendment

Dear Mr. Rousseau:

This is in response to your letter of December 21, 1989 concerning the above mentioned amendment to the *Fertilizers Regulations*.

We have reconsidered the legality of this amendment and agree with your conclusion that the *Fertilizers Act* does not provide the authority to impose the conditions that are found in section 3.1(1) of the *Fertilizers Regulations*.

Consequently, this section will be amended shortly to correct the situation.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

Mr. Rousseau: This item is in bold because it involves an action promised with regard to provisions that were considered *ultra vires* by the committee. Therefore it was deemed important for us to underline that action has been promised in such a case.

Senator Beaudoin: Are you talking about the Motor Vehicles Tariff Order?

Mr. Rousseau: No, the Fertilizers Regulations.

[Translation]

engrais dont «le fabricant conserve une copie de l'étiquette et les nom et adresse du client» ne constituent pas une catégorie d'engrais. L'exemption établie au paragraphe 3.1(1) vise les «engrais préparés d'après la formule du client qui contient... un antiparasitaire enregistré». Toutefois, pour que l'exemption puisse être accordée, une condition s'applique, à savoir que soient conservés une copie de l'étiquette et les nom et adresse du client. Le Comité estime que des conditions de ce genre ne peuvent être imposées sans que la loi habilitante ne l'autorise expressément.

Il est d'autant plus important de respecter les limites de l'autorité conférée par l'alinéa 5(d) de la loi que l'article 5 ne confère pas au gouverneur en conseil le pouvoir de prendre des règlements pour obliger les fabricants d'engrais à tenir des registres. Or, le paragraphe 3.1(1) vise à imposer une telle obligation aux fabricants. Le paragraphe 3.1(1) peut par conséquent être considéré comme tendant à imposer, sous le couvert d'une condition liée à l'exemption des obligations légales qui ne sont pas autorisées par la loi habilitante.

Auriez-vous l'obligeance de revoir la question.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Jacques Rousseau
Conseiller

Le 15 février 1990

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-353, Règlement sur les engrais—
Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 21 décembre 1989 concernant la modification au *Règlement sur les engrais*, mentionnée ci-dessus.

Nous avons réexaminé la légalité du règlement modificatif et nous souscrivons à votre point de vue selon lequel la *Loi sur les engrais chimiques* ne permet pas d'imposer les conditions établies au paragraphe 3.1(1) du *Règlement sur les engrais*.

Nous apporterons sous peu la correction voulue.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J.E. McGowan

M. Rousseau: Ce règlement est en caractères gras vu qu'il s'agit d'une modification promise concernant des dispositions qui ont été jugées *ultra vires* par le Comité. Nous avons donc jugé important de souligner qu'une modification a été promise dans un tel cas.

Le sénateur Beaudoin: Voulez-vous parler du Décret de 1988 sur le tarif des véhicules automobiles?

M. Rousseau: Non, du Règlement sur les engrais.

[Texte]

The Joint Chairman: Is there any further comment, then? It seem fairly self-explanatory in the letter.

SOR/88-514—DOMCO REMISSION ORDER NO. 2

SOR/89-27—INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/89-88—ASSESSMENT OF FINANCIAL INSTITUTIONS REGULATIONS, 1988

SOR/89-141—CAMPING FEES (PROPOSED NATIONAL PARKS) REGULATIONS, AMENDMENT

April 5, 1989

1. This amendment corrects a defect in the French version of item 3 of the schedule, as requested by the Committee (see SOR/86-707 before the Committee on February 5, 1987).

2. The attached correspondence deals with the drafting of section 4 of the Regulations.

SOR/89-263—CUSTOMS TARIFF SCHEDULES AMENDMENT ORDER NO. 4

SOR/89-393—CANADA GRAIN REGULATIONS, AMENDMENT

January 12, 1990

M.E. Wakefield, Esq.
Chief Commissioner,
Canadian Grain Commission,
303 Main Street,
Suite 600,
Winnipeg, Manitoba
R3C 3G8

Re: SOR/89-393, Canada Grain Regulations, amendment

Dear Mr. Wakefield:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Joint Committee and shall appreciate your advice on the following.

1. Section 2 of the amending Schedule

This section revokes section 9(2)(c) of the Regulations which was the subject of earlier correspondence in connexion with SOR/87-476. Sections 9(2)(a) and (b) of the Regulations also prescribe information which must appear on a certificate in addition to the information specified in sections 32(1) or 32(1.1) of the Act. It seems to me that the reasons justifying the revocation of section 9(2)(c) of the Regulations also justify the revocation of sections 9(2)(a) and (b). All that is required for this information to appear on a certificate is the authorization of the Commission and a regulation is no longer necessary.

[Traduction]

Le coprésident: Y a-t-il d'autres observations? Cela semble assez évident dans la lettre.

DORS/88-514—DÉCRET DE REMISE VISANT DOMCO INDUSTRIES LTD NO. 2

DORS/89-27—RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU—MODIFICATION

DORS/89-88—RÈGLEMENT DE 1988 SUR LES COTISATIONS DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES

DORS/89-141—RÈGLEMENT SUR LES DROITS DE CAMPING (PARCS NATIONAUX PROJÉTÉS)—MODIFICATION

Le 5 avril 1989

1. La modification susmentionnée apporte à la version française de l'article 3 de l'annexe une correction demandée par le Comité mixte (voir le DORS/86-707, examiné par le Comité le 5 février 1987).

2. La correspondance ci-jointe porte sur le libellé de l'article 4 du Règlement.

DORS/89-263—DÉCRET N° 4 DE MODIFICATION DES ANNEXES DU TARIF DES DOUANES

DORS/89-393—RÈGLEMENT SUR LES GRAINS DU CANADA—MODIFICATION

Le 12 janvier 1990

Monsieur M. E. Wakefield
Commissaire en chef
Commission canadienne des grains
303, rue Main, pièce 6800
Winnipeg (Manitoba)
R3C 3G8

Objet: DORS/89-393, Règlement sur les grains du Canada—Modification

Monsieur,

J'ai examiné la modification du règlement indiqué ci-dessus avant qu'elle soit soumise au Comité mixte et j'aimerais avoir votre avis sur les points suivants:

1. Article 2 de l'annexe modifiant le règlement

Cet article révoque l'article 9(2c) du règlement qui a été l'objet d'une correspondance antérieure à propos du DORS/87-476. Les articles 9(2a) et (2b) du règlement prescrivent l'information qui doit apparaître sur un certificat en plus de l'information spécifiée dans les articles 32(1) ou 32(1.1) de la Loi. Il me semble que les raisons justifiant la révocation des articles 9(2c) justifient également la révocation de l'article 9(2a) et (2b). Pour que cette information apparaisse sur un certificat, il suffit d'obtenir l'autorisation de la Commission et un règlement n'est plus nécessaire.

[Text]

2. Section 19

This section is made pursuant to section 81 of the Act. Section 81(1) is as follows:

“81.(1) With respect to the purchase of western grain from the producer thereof, every licensed grain dealer shall, at the prescribed time and in the prescribed manner, issue a grain receipt or cash purchase ticket, as the case may be, and forthwith provide the producer with the grain receipt or cash purchase ticket.”

Section 81(1) applies only with respect to the purchase of *western grain* and this probably ought to be reflected in Section 19.

I look forward to hearing from you and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

January 29, 1990

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-376 and SOR/89-393, Amendments to
Canada Grain Regulations

Dear Mr. Bernier:

Your letters to Mr. M.E. Wakefield, Chief Commissioner, dated January 12 and January 16, 1990 have been forwarded to me for response.

SOR/89-376

The statutory authorities for Section 8 of the Regulations in Item 1 are Section 61 and paragraph 116(c).

We agree that in Item 2, the word “to” should be removed from the phrase “and to notify the Commission in writing of any damage.” This change will be made the next time the Regulations are amended.

The enabling authority for each subsections 70(1), (2) and (3) in Item 3 is subparagraph 116(1)(b).

SOR/89-393

We agree that subparagraphs 9(2)(a) and (b) in Item 1 should be revoked. These changes will be made the next time the Regulations are amended.

We also agree that, in Item 2, Section 19 should be amended to make reference to the purchase of western grain. This

[Translation]

2. Article 19

Cet article donne suite à l'article 81 de la Loi. L'article 81(1) se lit comme suit:

«81(1) Tout négociant en grains titulaire de licence établit, pour l'achat de grains de l'Ouest auprès du producteur de celui-ci, selon les modalités de temps et autres réglementaires, un bon de paiement ou un accusé de réception et le délivre sans délai au producteur.»

dans l'Ouest. Cette modification sera apportée la prochaine fois que le règlement sera modifié.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François R. Bernier

Le 29 janvier 1990

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objets: DORS/89-376 et DORS/89-393—Modifications
au règlement sur les grains du Canada

Monsieur,

Vos lettres à monsieur M. E. Wakefield des 12 et 16 janvier 1990 m'ont été transmises afin que j'y réponde.

DORS/89-376

Les dispositions réglementaires relatives à l'article 8 du règlement, point 1, sont l'article 61 et l'alinéa 116(c).

Nous sommes d'accord sur le fait que dans le point 2, le mot «to» devrait être enlevé de la phrase «and to notify the Commission in writing of any damage». Cette modification sera apportée la prochaine fois que le règlement sera modifié.

La disposition habilitante pour chacun des paragraphes 70(1, 2 et 3) du point 3 est le sous-alinéa 116(1)b).

DORS/89-393

Nous sommes d'accord sur le fait que les sous-alinéas 9(2)a) et 2)b) du point 1 devraient être révoqués. Ces modifications seront apportées la prochaine fois que le règlement sera modifié.

Nous sommes également d'accord sur le fait que l'article 19 du point 2 devrait être modifié pour mentionner l'achat de grains. L'article 81(1) s'applique seulement dans le cas d'achat

[Texte]

change will also be made the next time the Regulations are amended.

Yours truly,

Linda C. Tesser
Corporate Secretary

SOR/89-432—SPECIALTY YARNS AND FABRICS FOR APPAREL REMISSION ORDER

SOR/89-434—POINTE SHOES OR BLOCK TOE SHOES REMISSION ORDER

SOR/89-506—CERTAIN TROPICAL PRODUCTS REMISSION ORDER

SOR/90-24—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/90-66—HARBOUR DUES TARIFF BY-LAW, AMENDMENT

SOR/90-122—FRESH FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/90-223—SASKATCHEWAN FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman: As far as I can see, there are no other items in bold print under the heading "Action Promised". Are there any comments by any member of the committee on any of the remaining items under the heading "Action Promised"?

Senator Frith: No.

SOR/88-556—CONSUMER CHEMICALS AND CONTAINERS REGULATIONS

SOR/89-491—CONSUMER CHEMICALS AND CONTAINERS REGULATIONS, AMENDMENT

November 7, 1989

This amendment correct a number of the drafting defects drawn to the attention of the Department in connexion with the principal Regulations.

The Joint Chairman: Are there any comments by anyone on any item under the heading "Part Action Taken"? There do not appear to be any comments.

SI/90-22—WITHDRAWAL OF CERTAIN LANDS (NORTH SLAVE N.W.T.) FROM DISPOSAL ORDER

June 22, 1990

This Order replaces that registered as SI/89-105 and corrects inconsistencies between the English and French versions of the previous Order.

SOR/88-489—CANADA OIL AND GAS DRILLING REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

de grains dans l'Ouest et cela devrait également être mentionné dans l'article 19.

Dans l'attente de vos nouvelles, je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

La Secrétaire générale,
Linda C. Tesser

DORS/89-432—DÉCRET DE REMISE SUR LES FILÉS ET TISSUS SPÉCIAUX POUR VÊTEMENTS

DORS/89-434—DÉCRET DE REMISE SUR LES CHAUSSONS DE DANSE

DORS/89-506—DÉCRET DE REMISE SUR CERTAINS PRODUITS TROPICAUX

DORS/90-24—RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

DORS/90-66—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS DE PORT—MODIFICATION

DORS/90-122—RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LÉGUMES FRAIS—MODIFICATION

DORS/90-223—RÈGLEMENT DE PÊCHE DE LA SASKATCHEWAN—MODIFICATION

Le coprésident: À ce que je constate, il n'y a plus d'autres points en caractères gras sous la rubrique «Modification promise». Quelqu'un a-t-il des observations à faire au sujet des points qui restent sous cette rubrique?

Le sénateur Frith: Non.

DORS/88-556—RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS CHIMIQUES ET CONTENANTS DESTINÉS AUX CONSOMMATEURS

DORS/89-491—RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS CHIMIQUES ET CONTENANTS DESTINÉS AUX CONSOMMATEURS—MODIFICATION

Le 7 novembre 1989

Cette modification corrige certaines des erreurs de formulation commises dans le libellé du règlement principal et signalées au ministère par le Comité mixte.

Le coprésident: Quelqu'un a-t-il des observations à faire à l'égard de quelque texte réglementaire figurant sous la rubrique «Modification partielle effectuée». Il ne semble pas y avoir de commentaires.

DORS/90-22—DÉCRET SOUSTRAYANT CERTAINES TERRES À L'ALIÉNATION (NORTH-SLAVE T.N.-O.)

Le 22 juin 1990

Le texte réglementaire susmentionné remplace le décret enregistré sous le numéro TR/89-105 et corrige les écarts entre les versions française et anglaise relevés dans le décret précédent.

DORS/88-489—RÈGLEMENT CONCERNANT LE FORAGE DES Puits DE PÉTROLE ET DE GAZ NATUREL AU CANADA—MODIFICATION.

[Text]

November 1, 1988

This instrument effects some 15 amendments to the Regulations requested by the Committee (see SOR/79-82, before the Committee on 8 July 1980, 2 April 1981, 10 December 1981, 30 May 1985 and 9 April 1987 and SOR/80-641, before the Committee on 22 January 1981, 10 June 1982, 30 May 1985 and 9 April 1987). Some of the most significant of these changes are as follows:

the amendment to Section 35(3) removes the discretion of the Chief Conservation Officer to vary the requirements respecting medical facilities to be provided at remote drilling sites;

the amended Section 43.1 removes a discretion vested in the Chief Conservation Officer and ensures that gas detectors or proper ventilation will always be installed in areas where combustible gases may accumulate;

the new Section 185 removes a requirement that operators notify the Chief Conservation Officer in advance of their intention to issue a press release or to hold a press conference concerning a discovery, a blowout, or other significant event that occurs at a well;

the amendment to Section 225 removes a discretionary prohibition against the exportation of cores;

The new Section 229(3) specifies the information which an operator must submit to the Chief Conservation Officer on the drilling of test holes.

2. It is noted that the new Sections 20, 39(1)(a) and 64(2) call for the application of technical standards available in only one of Canada's official languages. The validity of provisions which referentially incorporate unilingual standards has previously been raised by the Committee with the Minister of Justice.

3. A query on the drafting of the French version of the new Section 36(1)(a) is dealt with in the attached correspondence.

November 16, 1988

Pierre O. Perron, Esq.
Associate Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources
580 Booth Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/88-489, Canada Oil and Gas Drilling Regulations, amendment

Dear Mr. Perron:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the next Joint Committee and note that it effects

[Translation]

Le 1^{er} novembre 1988

Le présent règlement apporte une quinzaine de modifications réclamées par le Comité (voir DORS/79-82, réunions du 8 juillet 1980, du 2 avril 1981, du 10 décembre 1981, du 30 mai 1985 et du 9 avril 1987, et DORS/80-641, réunions du 22 janvier 1981, du 10 juin 1982, du 30 mai 1985 et du 9 avril 1987). Voici un aperçu des principaux changements:

en vertu du paragraphe 35(3), modifié le directeur de la conservation ne pourra plus, à sa discrétion, modifier les conditions concernant les services médicaux qui doivent être assurés sur les sites de forage dans une région éloignée;

l'article 43(1) modifié enlève au directeur de la conservation un pouvoir discrétionnaire et exige l'installation de détecteurs de gaz et d'un bon système de ventilation dans les endroits où il y a risque d'accumulation de gaz combustibles;

selon le nouvel article 185, un exploitant n'est plus tenu de prévenir à l'avance le directeur de la conservation de son intention de publier un communiqué ou de tenir une conférence de presse pour faire part d'une découverte, d'une éruption ou d'un autre événement important survenu à un puits;

l'article 225 modifié supprime l'interdiction discrétionnaire d'exporter des carottes;

Le nouveau paragraphe 229(3) précise l'information qu'un exploitant doit soumettre au directeur de la conservation relativement au forage de trous d'essai.

2. Il convient de noter que les nouvelles dispositions 20, 39(1)a) et 64(2) supposent l'application de normes techniques qui n'existent que dans l'une des deux langues officielles du Canada. Le Comité a déjà saisi le ministre de la Justice de la légitimité de dispositions qui incorporent par renvoi des normes unilingues.

3. Dans la correspondance ci-jointe, vous trouverez la réponse à une objection concernant la rédaction de la version française du nouvel alinéa 36(1)a).

Le 16 novembre 1988

Monsieur Pierre O. Perron
Sous-ministre adjoint Ministère de l'Énergie, des Mines et
des Ressources 580, rue Booth Ottawa (Ontario)
K1A 0E4

Objet: DORS/88-489, Règlement concernant le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada—Modification

Monsieur,

Ayant examiné le modificatif mentionné ci-dessus avant de le soumettre au Comité, j'ai constaté qu'il incorpora toutes les

[Texte]

all of the amendments promised to the Committee in relation to SOR/79-82 and SOR/80-641.

I wish to draw your attention to the defective drafting of the French version of the new Section 36(1)(a). The English version of this provision makes it clear that each air manifold must be equipped with a minimum of five suitable outlets and five suitable face masks. The French version, as it is now drafted, requires an air manifold to be equipped with a minimum of five outlets and with suitable face masks. To conform to its English counterpart, this provision should require an air manifold to be "muni d'au moins cinq sorties et masques faciaux acceptables".

I will appreciate an assurance that the necessary correction will be made in due course.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

December 14, 1988

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-489, Canada Oil and Gas Drilling Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of November 16, 1988, in which you point out the error in the French version of paragraph 36(1)(a). Although great care was taken in the preparation of this amendment, this particular error managed to elude all eyes.

The Department has begun the preparation of a complete revision of the main regulation. We will correct this error in the revised regulation.

I trust that this will be satisfactory to the Committee.

Yours sincerely,

Pierre O. Perron

SOR/88-533—DETERMINATION OF THE TARIFF CLASSIFICATION OF SUGAR, MOLASSES AND SUGAR SYRUP REGULATIONS, AMENDMENT

November 18, 1988

1. This instrument amends Sections 4 and 5 of the Regulations so as to remove an unauthorized subdelegation of power to the Minister (see SOR/86-951, before the Committee on February 19, 1987).

2. It will be noted that this instrument incorporates by reference standards which are not available in both official languages.

[Traduction]

modifications promises au Comité relativement au DORS/79-82 et au DORS/80-641.

Je voudrais également vous signaler une erreur dans la version française de l'alinéa 36(1)a). La version anglaise est très explicite en précisant que chaque manifold à air doit être muni d'au moins cinq sorties acceptables et masques faciaux acceptables. Pour sa part, la version française exige un manifold à air muni d'au moins cinq sorties et de masques faciaux acceptables. Pour que les deux versions concordent, il faudrait que la version française se lise ainsi: un manifold à air «muni d'au moins cinq sorties et masques faciaux acceptables».

Espérant que cette correction sera apportée en temps et lieu, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier

Le 14 décembre 1988

Monsieur François-R. Bernier,
Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes d'examen de la réglementation Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-489, Règlement concernant le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 16 novembre 1988 dans laquelle vous me signaliez une erreur dans la version française, à l'alinéa 36(1)a). Ce détail nous a échappé en dépit du grand soin que nous avons apporté à la formulation de ce passage.

Comme le ministère a entrepris de revoir de fond en comble l'ensemble du règlement, nous en profiterons pour apporter le changement requis.

Espérant que le Comité acceptera cette proposition, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Pierre O. Perron

DORS/88-533—RÈGLEMENT SUR LA DÉTERMINATION DU CLASSEMENT TARIFAIRE DU SUCRE, DE LA MÉLASSE ET DU SIROP DE SUCRE—MODIFICATION

Le 18 novembre 1988

1. Ce texte réglementaire modifie les articles 4 et 5 du Règlement de manière à supprimer une subdélégation non autorisée de pouvoir au ministre (voir le DORS/86-951, examiné par le Comité le 19 février 1987).

2. Il est à noter que ce texte réglementaire incorpore par référence des normes qui ne sont pas publiées dans les deux langues officielles.

[Text]

SOR/89-55—USED FOUNDRY PATTERNS AND RELATED JIGS AND FIXTURES REMISION ORDER NO. 2, AMENDMENT

SOR/88-245—USED FOUNDRY PATTERNS AND RELATED JIGS AND FIXTURES REMISSION ORDER NO. 2

January 24, 1989

This instrument corrects the drafting of the French version of section 2. The defective drafting of this version was drawn to the Department's attention in relation to SOR/88-245.

SOR/89-235—AIRBORNE REMOTE SENSING SERVICES FEES ORDER, 1989

1. This instrument replaces SOR/86-927 (before the Committee on April 2, 1987). The enabling authority for these Orders empowers the Minister to prescribe the fees and charges to be paid by persons to whom an airborne sensing service is provided. The Committee had objected to certain items of the Schedule to the previous Order which provided that a person was required to pay the "cost" of service on the grounds that this did not prescribe a fee or charge but, at best, prescribed the manner in which a fee or charge is to be determined. The Schedule to SOR/89-235 contains no such items.

2. The attached correspondence raises additional new matters.

SOR/89-389—MIGRATORY BIRDS REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/88-374—MIGRATORY BIRDS REGULATIONS, AMENDMENT

April 25, 1990

This instrument corrects two minor drafting errors drawn to the attention of the Department (see attached correspondence on SOR/88-374).

SOR/89-449—NATIONAL PARKS WATER AND SEWER REGULATIONS, AMENDMENT

January 17, 1990

This instrument corrects various drafting errors as requested by the Committee (see SOR/88-39, before the Committee on May 26, 1988).

SOR/89-571—CONSUMER PACKAGING AND LABELLING REGULATIONS, AMENDMENT

May 10, 1990

The printing errors noted in counsel's letter of January 19th were corrected by means of *errata* published in the *Canada Gazette* on February 14, 1990.

SOR/90-7—LICENSING AND ARBITRATION REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

DORS/89-55—DÉCRET DE REMISE SUR LES PATRONS USAGÉS UTILISÉS EN FONDERIE ET SUR LES GABARITS ET APPAREILS CONNEXES, N° 2—MODIFICATION

DORS/88-245—DÉCRET DE REMISE SUR LES PATRONS USAGÉS UTILISÉS EN FONDERIE ET SUR LES GABARITS ET APPAREILS CONNEXES, N° 2

Le 24 janvier 1989

Ce texte réglementaire a pour effet de corriger la version française de l'article 2. Les erreurs contenues dans cette version ont été soumises à l'attention du Ministère en regard du DORS/88-245.

DORS/89-235—DÉCRET DE 1989 SUR LES DROITS DE TÉLÉDETECTION AÉROPORTÉE

1. Le décret remplace le DORS/86-927 (examiné par le Comité le 2 avril 1987). La disposition habilitante du décret autorise le ministre à prescrire les droits et les frais payables par les personnes à qui sont fournis des services de télédétection aéroportée. Le Comité s'était opposé à certains articles de l'Annexe de l'ancien décret qui disposaient qu'une personne était tenue de payer le «coût» d'un service, parce que le texte ne prescrivait pas de droit ou de frais mais, au mieux, prescrivait la façon dont le droit ou le frais devrait être établi. L'Annexe du DORS/89-235 ne contient pas d'article en ce sens.

2. De nouvelles questions sont soulevées dans la correspondance jointe.

DORS/89-389—RÈGLEMENT SUR LES OISEAUX MIGRATEURS—MODIFICATION

DORS/88-374—RÈGLEMENT SUR LES OISEAUX MIGRATEURS—MODIFICATION

Le 25 avril 1990

Ce texte corrige deux erreurs de rédaction mineures portées à l'attention du ministère (Se référer à la correspondance ci-jointe à propos du DORS/88-374).

DORS/89-449—RÈGLEMENT SUR LES EAUX ET LES ÉGOUTS DANS LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATION

Le 17 janvier 1990

Le texte réglementaire susmentionné a pour objet de corriger diverses erreurs de rédaction comme l'a demandé le Comité (voir DORS/88-39 dont a été saisi le Comité le 26 mai 1988).

DORS/89-571—RÈGLEMENT SUR L'EMBALLAGE ET L'ÉTIQUETAGE DES PRODUITS DE CONSOMMATION—MODIFICATION

Le 10 mai 1990

Les coquilles rapportées par l'avocat dans sa lettre en date du 19 janvier ont été corrigées dans un *erratum* publié dans la *Gazette du Canada* du 14 février 1990.

DORS/90-7—RÈGLEMENT SUR LA DÉLIVRANCE DE PERMIS ET L'ARBITRAGE—MODIFICATION

[Texte]

March 14, 1990

This instrument corrects two of the drafting errors noted in connection with SOR/84-432 (before the Committee on October 26, 1989).

SOR/90-12—DIRECT MAIL ADVERTISING REGULATIONS, AMENDMENT

June 7, 1990

The revocation of section 18 and the amendments to sections 5(1), 17(h), and Item 1 of the Schedule were promised in relation to SOR/88-612 (before the Joint Committee on June 7, 1990).

SOR/90-13—FIRST CLASS MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

May 8, 1990

This instrument effects a number of minor drafting corrections requested in connexion with SOR/88-430 (to be submitted to the Joint Committee).

SOR/90-20—PARCEL MAIL REGULATIONS, REVOCATION

SOR/88-610—PARCEL MAIL REGULATIONS

May 8, 1990

The revocation of the Parcel Mail Regulations takes care of the matters of drafting raised in the attached correspondence concerning SOR/88-610.

SOR/90-101—COST OF BORROWING DISCLOSURE REGULATIONS, AMENDMENT

June 6, 1990

This instrument corrects a discrepancy between the two versions of Section 3(c) as requested by the Joint Committee (see SOR/83-103, before the Committee on February 14 and October 3, 1985 and January 30, 1986).

SOR/90-107—HOG CARCASS GRADING REGULATIONS, 1986, AMENDMENT

May 10, 1990

This instrument amends Sections 4(3)(a)(i) and (ii) in the manner requested by the Committee (see SOR/86-393, before the Committee on April 9, 1987).

SOR/90-121—CUSTOMS BROKERS LICENSING REGULATIONS, AMENDMENT

May 2, 1990

This instrument effects the corrections requested by the Committee to Sections 10(1), 14(d)(ii) and 18(1)(h) of the Regulations (See SOR/86-1067, before the Committee on February 11, 1988).

[Traduction]

Le 14 mars 1990

La modification susmentionnée corrige deux des erreurs de formulation relevées dans le DORS/84-432 (examiné par le Comité mixte le 26 octobre 1989).

DORS/90-12—RÈGLEMENT SUR LES ENVOIS DE PUBLICITÉ DIRECTE—MODIFICATION

Le 7 juin 1990

La révocation de l'article 18 et la modification des dispositions 5(1) et 17h), ainsi que de l'article 1 de l'annexe auraient dû, comme promis, être effectuées à l'égard du texte DORS/88-612 (examiné par le Comité mixte le 7 juin 1990).

DORS/90-13—RÈGLEMENT SUR LES ENVOIS DE PREMIÈRE CLASSE

Le 8 mai 1990

La modification susmentionnée corrige un certain nombre d'erreurs mineures de formulation relevées dans le DORS/88-430 (que le Comité mixte n'a pas encore examiné).

DORS/90-20—RÈGLEMENT SUR LES COLIS POSTAUX—ABROGATION

DORS/90-610—RÈGLEMENT SUR LES COLIS POSTAUX

Le 8 mai 1990

L'abrogation du règlement susmentionné règle la question des défauts de formulation soulevés dans la correspondance ci-jointe concernant le DORS/88-610.

DORS/90-101—RÈGLEMENT SUR LA DÉCLARATION DU COÛT D'EMPRUNT—MODIFICATION

Le 6 juin 1990

Le modificatif vise à corriger une divergence entre les deux versions de l'alinéa 3c) comme l'a réclamé le Comité mixte (voir DORS/83-103 examiné par le Comité les 14 février et 3 octobre 1985 et le 30 janvier 1986).

DORS/90-107—RÈGLEMENT DE 1986 SUR LE CLASSEMENT DES CARCASSES DE PORC—MODIFICATION

Le 10 mai 1990

Le présent document modifie les alinéas 4(3)a)(i) et (ii), tel que demandé par le Comité (voir DORS/86-393, débattu par le comité le 9 avril 1987).

DORS/90-121—RÈGLEMENT SUR L'AGRÈMENT DES COURTIER EN DOUANE—MODIFICATION

Le 2 mai 1990

La modification susmentionnée donne effet à des corrections que le Comité mixte avait demandé d'apporter au paragraphe 10(1), au sous-alinéa 14d)(ii) et à l'alinéa 18(1)h) du Règlement (à ce sujet, voir le DORS/86-1067, examiné par le Comité mixte le 11 février 1988).

[Text]

SOR/90-157—PRIVACY REGULATIONS, AMENDMENT

June 8, 1990

This amendment to the Privacy Regulations was requested on August 5, 1986. Its enactment was initiated in May of 1988 (See SOR/83-508, before the Committee on May 17, 1984, April 10 and May 15, 1986, May 14, 1987 and June 23, 1988).

SOR/90-197—GENERAL PREFERENTIAL TARIFF WITHDRAWAL ORDER, AMENDMENT

SOR/88-320—GENERAL PREFERENTIAL TARIFF WITHDRAWAL ORDER, AMENDMENT

SOR/88-70—GENERAL PREFERENTIAL TARIFF WITHDRAWAL ORDER

June 20, 1990

This instrument effects two minor drafting corrections the need for which had been drawn to the attention of the Department of Finance (see attached correspondence on SOR/88-70 and SOR/88-320).

SOR/90-200—IMPORTATION OF GOODS ONCE EXPORTED FROM CANADA REGULATIONS, AMENDMENT

June 20, 1990

This instrument effects the amendments to section 3 that had been promised to the Joint Committee (see SOR/88-62, before the Committee on February 15, 1990).

SOR/90-210—TAX COLLECTION AGREEMENTS AND FEDERAL POST-SECONDARY EDUCATION AND HEALTH CONTRIBUTIONS REGULATIONS, 1987, AMENDMENT

June 22, 1990

This instrument corrects the drafting errors noted by the Joint Committee in relation to the Tax Collection Agreements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Regulations, 1987 (see SOR/87-218, before the Committee on June 23, 1988).

The Joint Chairman: There do not appear to be any items in bold print under the heading "Action Taken". Does any member of the committee have any comment on any item under the heading "Action Taken"?

Senator Frith: No.

The Joint Chairman: Therefore, if there is no comment on any item under that heading, then I believe we are finished for the day.

We will therefore adjourn the committee to the call of the Chair.

[Translation]

DORS/90-157—RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS—MODIFICATION

Le 8 juin 1990

La modification susmentionnée du Règlement sur la protection des renseignements personnels a été réclamée le 5 août 1986. Les premières démarches en vue de sa promulgation ont été entreprises en mai 1988 (voir DORS/83-508 examiné par le Comité le 17 mai 1984, le 10 avril et le 15 mai 1986, le 14 mai 1987 et le 23 juin 1988).

DORS/90-197—DÉCRET DE RETRAIT DU TARIF DE PRÉFÉRENCE GÉNÉRAL—MODIFICATION

DORS/88-320—DÉCRET DE RETRAIT DU TARIF DE PRÉFÉRENCE GÉNÉRAL—MODIFICATION

DORS/88-70—DÉCRET DE RETRAIT DU TARIF DE PRÉFÉRENCE GÉNÉRAL

Le 20 juin 1990

Le décret contient deux modifications rédactionnelles mineures dont la nécessité avait été portée à l'attention du ministère des Finances (voir correspondance jointe concernant les DORS/88-70 et DORS/88-320).

DORS/90-200—RÈGLEMENT SUR L'IMPORTATION DE MARCHANDISES QUI ONT DÉJÀ ÉTÉ EXPORTÉES HORS DU CANADA—MODIFICATION

Le 20 juin 1990

Le règlement apporte à l'article 3 les modifications promises au Comité mixte (voir le DORS/88-62, examiné par le Comité le 15 février 1990).

DORS/90-210—RÈGLEMENT DE 1987 SUR LES ACCORDS DE PERCEPTION FISCALE ET SUR LES CONTRIBUTIONS FÉDÉRALES EN MATIÈRE D'ENSEIGNEMENT POST-SECONDAIRE ET DE SANTÉ—MODIFICATION

Le 22 juin 1990

Le texte réglementaire en objet a pour effet de corriger les erreurs de formulation qu'a relevées le Comité mixte dans le Règlement de 1987 sur les accords de perception fiscale et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé (voir DORS/87-218 soumis au Comité le 23 juin 1988).

Le coprésident: Il ne semble y avoir aucun article en caractère gras sous la rubrique «Modification apportée». Y a-t-il des commentaires sur l'un ou l'autre article figurant sous cette rubrique?

Le sénateur Frith: Non.

Le coprésident: Par conséquent, si personne n'a rien à dire sur l'un ou l'autre article qui figure sous cette rubrique, je crois que nous avons épuisé l'ordre du jour.

Nous lèverons donc la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

[Texte]

Thank you very much for appearing for a committee meeting in August.

The committee adjourned.

[Traduction]

Je vous remercie d'avoir assisté à une séance du Comité en août.

Le Comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Thursday, October 4, 1990

Joint Chairmen:
Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 18

Le jeudi 4 octobre 1990

Coprésidents:
Sénateur Michel Cogger
Tom Wappel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

Scrutiny of Regulations

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent d'*

Examen de la réglementation

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires



Second Session of the
Thirty-fourth Parliament, 1989-90

Deuxième session de la
trente-quatrième législature, 1989-1990

STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE
SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

Vice-Chairman:

Bill Domm

Representing the Senate:

Senators:

Gérald Beaudoin Roch Bolduc

Representing the House of Commons:

Members:

David Berger Beryl Gaffney
Bill Domm Marie Gibeau

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Sénateur Michel Cogger
Tom Wappel, député

Vice-président:

Bill Domm

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Michel Cogger Pietro Rizzuto (4)

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Al Johnson Tom Wappel
Jacques Vien Jack Whittaker (8)

(Quorum 4)

Les cogreffiers du Comité

Denis Bouffard

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

ORDER OF REFERENCE**(STATUTORY)**

Extract from *Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

ORDRE DE RENVOI**(STATUTAIRE)**

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, c. S-22:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 4, 1990
(18)

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:35 o'clock a.m., this day in Room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, the Honourable Senator Michel Cogger presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Roch Bolduc, Michel Cogger and Pietro Rizzuto.

Representing the House of Commons: Derek Lee, Jacques Vien and Tom Wappel.

Acting member present (House of Commons): Derek Lee (for David Berger).

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: François-R. Bernier, General Counsel to the Committee and James Sprague, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee agreed,—That the Steering Committee determine whether additional witnesses should be heard on the issue of the Public Service Employment Regulations which were referred to in the Committee's Ninth Report of the Second Session of the Thirty-Third Parliament (Report No. 43—Public Service Employment).

On C.R.C. c. 1035—Migratory Birds Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/72-337—Narcotic Control Regulations, amendment; SOR/72-166 Food and Drug Regulations, amendment; SOR/72-336—Food and Drug Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen correspond with the Honourable John McDermid, P.C., M.P., Minister of State (Privatization and Regulatory Affairs) with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/83-713—Quebec Wood Order, 1983:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 OCTOBRE 1990
(18)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 35, à la pièce 256-S (édifice du Centre), sous la présidence de l'honorable sénateur Michel Cogger (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Roch Bolduc, Michel Cogger et Pietro Rizzuto.

Représentant la Chambre des communes: Derek Lee, Jacques Vien et Tom Wappel.

Membre suppléant présent (Chambre des communes): Derek Lee (en remplacement de David Berger).

Présents: Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: M. François-R. Bernier, conseiller général du Comité, et James Sprague, conseiller du Comité.

Le Comité poursuit l'examen de son ordre de renvoi permanent, soit l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, ch. S-22, qui dispose que:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite au terme des règlements d'application de l'alinéa 20d).

Le Comité convient,—Que le Comité de direction décide s'il y a lieu d'entendre d'autres témoins au sujet du Règlement sur l'emploi dans la fonction publique, dont faisait état le Neuvième rapport du Comité de la deuxième session de la 33^e législature (Rapport n° 43—Emploi dans la fonction publique).

Au sujet du C.R.C. ch. 1035, Règlement sur les oiseaux migrateurs:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

Au sujet du DORS/72-337, Règlement sur les stupéfiants—modification; DORS/72-166, Règlement des aliments et drogues—modification; DORS/72-336, Règlement des aliments et drogues—modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents écrivent à l'honorable John McDermid, c.p., député et ministre d'État (Privatisation et affaires réglementaires) au sujet de certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/83-713, Décret de 1983 sur le bois du Québec:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

The Committee considered SOR/88-428—Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment:

On SOR/89-565—Newfoundland Fishery Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/90-83—Bankruptcy Rules, amendment.

On SOR/82-925—Form of Proxy Regulations; SOR/84-431—Canadian Ownership and Control Determination Regulations, 1984; SOR/85-847—Canadian Ownership and Control Determination Regulations, 1984, amendment; SOR/85-854—Saskatchewan Fishery Regulations, amendment; SOR/84-221—Saskatchewan Fishery Regulations, amendment; SOR/86-848—Animal Disease and Protection Regulations, amendment; SOR/87-657—Wood Buffalo National Park Game Regulations, amendment; SOR/88-297—Seeds Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/87-242—Canadian Egg Licencing Regulations, 1987:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the National Farm Products Marketing Council with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/88-425—Ships Stores Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of National Revenue (Customs and Excise) with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/89-144—Canada Oil and Gas Land Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/89-158—Orderly Payment of Debts Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/85-679—Telecommunication Apparatus Assessment and Testing Fees Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/82-882—Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Act:

Le Comité examine le DORS/88-428, Règlement sur les fruits et légumes frais—modification:

Au sujet du DORS/89-565, Règlement de pêche de Terre-Neuve—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère des Pêches et Océans au sujet de certaines observations du Comité.

Le Comité examine le DORS/90-83, Règles régissant la faillite—modification.

Au sujet du DORS/82-925, Règlement sur le formulaire de procuration; DORS/84-431, Règlement de 1984 sur la détermination de la participation et du contrôle canadiens; DORS/85-847, Règlement de 1984 sur la détermination de la participation et du contrôle canadiens—modification; DORS/85-854, Règlement de pêche de la Saskatchewan—modification; DORS/84-221, Règlement de pêche de la Saskatchewan—modification; DORS/86-848, Règlement sur les maladies et la protection des animaux—modification; DORS/87-657, Règlement sur le gibier du parc de Wood-Buffer—modification; DORS/88-297, Règlement sur les semences—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

Au sujet du DORS/87-242, Règlement de 1987 sur l'octroi de permis visant les œufs du Canada:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent des textes réglementaires du Conseil national de commercialisation des produits agricoles au sujet de certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/88-425, Règlement sur les provisions de bord—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère du Revenu (Douanes et accise) au sujet de certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/89-144, Règlement sur les terres pétrolières et gazifères du Canada—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Énergie, des mines et des ressources au sujet de certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/89-158, Règles sur le paiement méthodique des dettes—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère des Consommateurs et des sociétés au sujet de certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/85-679, Règlement sur les droits d'évaluation et d'essai des appareils de télécommunication—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

Au sujet du DORS/82-882, Certaines bandes d'Indiens proclamées soustraites à des parties de la loi:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Deputy Minister of the Department of Indian Affairs and Northern Development with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/89-440—Hazardous Products (Crocidolite Asbestos) Regulations; SOR/90-16—Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment; SOR/87-372—Processed Products Regulations, amendment; SOR/88-383—Processed Products Regulations, amendment; SOR/89-259—Brewery Regulations, amendment; SOR/89-463—Income Tax Regulations, amendment; SOR/90-99—Components and Systems for Testing Purposes by Stern Laboratories Inc. Remission Order; SOR/90-243—Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment; SOR/90-254—Energy Monitoring Regulations, amendment; SOR/90-255—National Parks Highway Traffic Regulations, amendment and SOR/90-371—Food Pacific '90 Remission Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

The Committee considered SI/90-64—Minister of Communications Authority to Prescribe Fees Order, revocation; SOR/90-178—New Brunswick Hog Order, amendment; SOR/89-179—New Brunswick Potato Order, amendment; SOR/89-317—Electricity and Gas Inspection Regulations, amendment; SOR/90-33—National Parks Signs Regulations, amendment; SOR/90-202—Immigration Regulations, 1978, amendment; SOR/90-245—Hazardous Products (Tents) Regulations; SOR/90-261—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/90-294—Refund of Duties Regulations, amendment; SOR/90-302—Manitoba Fishery Regulations, 1987, amendment; SOR/90-363—Pension Benefits Standards Regulations, 1985, amendment; SI/89-86—Temporary Entry Remission Order No. 31; SI/89-31—Export of Goods for Special and Personal Use Permit, amendment; SI/90-15—Order Placing Members of the Canadian Forces on Active Service (ONUCA—Central America); SI/90-65—Designation of Halifax International Airport Order; SI/90-66—Order Fixing June 1, 1990 as the Day on Which Certain Sections of the Act Come into Force; SI/90-68—Marion J. Vaughan Remission Order; SI/90-69—C. Melinda George Remission Order; SI/90-70—Larry Ausman Remission Order; SI/90-71—Fernand J. Judd and June M. Judd Remission Order; SI/90-72—Pierrette Courtois Remission Order; SI/90-73—Proclamation Declaring the Agreement on Social Security Between Canada and Luxembourg in Force April 1, 1990; SI/90-74—Order Designating the Goods and Services Tax Consumer Information Office as a Department, the Minister of Consumer and Corporate Affairs as Appropriate Minister and the Executive Director as Deputy Head; SI/90-76—Access to Information Act Heads of Government Institutions Designation Order, amendment; SI/90-77—Privacy Act Heads of Government Institutions Designating Order, amendment; SI/90-78—Vet-craft Shops Remission Order; SI/90-79—Société Pétrochimique Kemtec Inc., Cumene Remission Order, amendment; SI/90-80—Privacy Act Heads of Government Institutions

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive au sous-ministre du ministère des Affaires indiennes et du développement du Nord au sujet de certaines observations du Comité.

DORS/89-440—Règlement sur les produits dangereux (amiante crocidolite); DORS/90-16—Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—Modification; DORS/89-372—Règlement sur les produits transformés—Modification (Soumis au Comité le 8 novembre 1989); DORS/88-383—Règlement sur les produits transformés—Modification (Soumis au Comité le 1 février 1990); DORS/89-259—Règlement sur les brasseries—Modification; DORS/89-463—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/90-99—Décret de remise sur les éléments et les systèmes devant être mis à l'essai par Stern Laboratories Inc.; DORS/90-243—Règlement sur les fruits et les légumes frais—Modification; DORS/90-254—Règlement sur la surveillance du secteur énergétique—Modification; DORS/90-255—Règlement sur la circulation routière dans les parcs nationaux—Modification; DORS/90-371—Décret de remise visant Food Pacific '90:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

TR/90-64—Décret autorisant le ministre des Communications à prescrire des droits—Abrogation; DORS/90-178—Décret sur le porc du Nouveau-Brunswick—Modification; DORS/89-179—Décret sur les pommes de terre du Nouveau-Brunswick—Modification; DORS/89-317—Règlement sur l'inspection de l'électricité et du gaz—Modification; DORS/90-33—Règlement sur les enseignes dans les parcs nationaux—Modification; DORS/90-202—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification; DORS/90-245—Règlement sur les produits dangereux (tentes); DORS/90-261—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/90-294—Règlement sur le remboursement des droits—Modification; DORS/90-302—Règlement de pêche du Manitoba de 1987—Modification; DORS/90-363—Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension—Modification; TR/89-86—Décret de remise relatif à l'importation temporaire de marchandises, n° 31; TR/89-31—Licence d'exportation de marchandises pour usage spécial et personnel—Modification; TR/90-15—Décret mettant en activité de service des membres des Forces canadiennes (ONUCA—Amérique centrale); TR/90-65—Décret de désignation de l'aéroport international de Halifax; TR/90-66—Décret fixant au 1^{er} juin 1990 la date d'entrée en vigueur de certains articles de la Loi; TR/90-68—Décret de remise visant Marion J. Vaughan; TR/90-69—Décret de remise visant C. Melinda George; TR/90-70—Décret de remise visant Larry Ausman; TR/90-71—Décret de remise visant Fernand J. Judd et June M. Judd; TR/90-72—Décret de remise visant Pierrette Courtois; TR/90-73—Proclamation avisant l'entrée en vigueur le 1^{er} avril 1990 de l'Accord sur la sécurité sociale entre le Canada et le Luxembourg; TR/90-74—Décret désignant le Bureau d'information des consommateurs sur la taxe sur les produits et services comme ministère, le ministre des Consommateurs et des Sociétés comme ministre compétent et le directeur exécutif à titre d'administrateur général; TR/90-76—Décret sur la désignation des responsables d'institutions fédérales (Loi sur l'accès à

Designation Order, amendment; SI/90-81—Access to Information Act Heads of Government Institutions Designation Order, amendment; SI/90-82—Order Fixing August 12, 1990 as the Day on Which the Act Shall Come into Force; SI/90-83—Order Fixing June 12, 1990 as the Day on Which the Act Shall Come into Force; SI/90-85—Automotive Machinery and Equipment Remission Order, 1990-01; SI/90-86—Order Fixing July 1, 1990 as the Date of the Coming into Force of the Act; SI/90-87—Order Designating the Minister of Communications as Minister for Purposes of the Act with Respect to Certain Museums; SI/90-88—Order Designating the Minister of Communications as Appropriate Minister for Certain Museums; SI/90-90—Order Fixing July 1, 1990 as the Date of the Coming into Force of the Act; SI/90-99—Order Fixing August 1, 1990 as the Date of the Coming into Force of the Act; SI/90-100—Order Fixing August 15, 1990 as the Date of the Coming into Force of the Act; SI/90-101—Canned Mackerel Support Order, amendment; SOR/88-377—Consular Fees Regulations; SOR/88-474—Patented Medicines Regulations; SOR/89-351—Ozone-depleting Substances Regulations No. 1 (Chlorofluorocarbon); SOR/89-367—Animal Disease and Protection Regulations, amendment; SOR/89-448—Public Lands Mineral Regulations, amendment; SOR/89-559—Fish Inspection Regulations, amendment; SOR/90-18—Second Class Mail Regulations, amendment; SOR/90-76—Order Varying Certain National Transportation Agency Orders Respecting Railway Companies, amendment; SOR/90-77—Manitoba Pullet Marketing Administration Levies Order, amendment; SOR/90-81—Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment; SOR/90-115—Royal Canadian Mounted Police Training Academy Fees Order; SOR/90-116—Royal Canadian Mounted Police, Police Information Retrieval System Fees Order; SOR/90-124—DHC Shares Sale Regulations, amendment; SOR/90-138—Designated Provisions Regulations, amendment; SOR/90-147—Chemicals and Plastics Duties Reduction or Removal Order, 1988, amendment; SOR/90-156—Schedule H to the Act, amendment; SOR/90-159—Titanium Anode Remission Order No. 3, amendment; SOR/90-161—Income Tax Regulations, amendment; SOR/90-162—Nordion Europe S.A. Incorporation Authorization Order; SOR/90-164—CyberFluor Inc. Shares Acquisition Order; SOR/90-168—Export Control List, amendment; SOR/90-173—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/90-180—Canada Occupational Safety and Health Regulations, amendment; SOR/90-196—Customs Tariff Schedules Amendment Order, No. 6; SOR/90-201—Supplementary Death Benefit Regulations, amendment; SOR/90-206—Procurement Review Board Regulations, amendment; SOR/90-207—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/90-211—Canada Grain Regulations, amendment; SOR/90-246—Schedule I to the Act, amendment; SOR/90-248—Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment; SOR/90-258—Income Tax Regulations, amendment; SOR/90-259—Chemicals and Plastics Duties Reduction or Removal Order, 1988, amendment; SOR/90-262—Income Tax Regulations, amendment; SOR/90-267—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/90-268—Fish Inspection Regulations, amendment; SOR/90-277—Champlain Bridge Tariff, revocation; SOR/90-284—Income Tax Regulations, amendment; SOR/90-290—Airport Ground

l'information)—Modification; TR/90-77—Décret sur la désignation des responsables d'institutions fédérales (Loi sur la protection des renseignements personnels)—Modification; TR/90-78—Décret de remise visant Vetcraft Shops; TR/90-79—Décret de remise concernant le cumène utilisé par la Société Pétrochimique Kemtec Inc.—Modification; TR/90-80—Décret sur la désignation des responsables d'institutions fédérales (Loi sur la protection des renseignements personnels)—Modification; TR/90-81—Décret sur la désignation des responsables d'institutions fédérales (Loi sur l'accès à l'information)—Modification; TR/90-82—Décret fixant au 12 août 1990 la date d'entrée en vigueur de la Loi; TR/90-83—Décret fixant au 12 juin 1990 la date d'entrée en vigueur de la Loi; TR/90-85—Décret de remise visant la machinerie et l'équipement pour automobiles, 1990-01; TR/90-86—Décret fixant au 1^{er} juillet 1990 la date d'entrée en vigueur de la Loi; TR/90-87—Décret chargeant le ministre des Communications d'agir à titre de ministre pour l'application de la Loi à l'égard de certains musées; TR/90-88—Décret nommant le ministre des Communications ministre de tutelle à l'égard de certains musées; TR/90-90—Décret fixant au 1^{er} juillet 1990 la date d'entrée en vigueur de la Loi; TR/90-99—Décret fixant au 1^{er} août 1990 la date d'entrée en vigueur de la Loi; TR/90-100—Décret fixant au 10 août 1990 la date de l'entrée en vigueur de la Loi; TR/90-101—Décret sur le soutien du prix du maque-reau en conserve—Modification; DORS/88-377—Règlement sur les droits consulaires; DORS/88-474—Règlement sur les médicaments brevetés; DORS/89-351—Règlement n° 1 sur les substances appauvrissant la couche d'ozone (chlorofluoroalcanes); DORS/89-367—Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification; DORS/89-448—Règlement sur les minéraux des terres publiques—Modification; DORS/89-559—Règlement sur l'inspection du poisson—Modification; DORS/90-18—Règlement sur les objets de la deuxième classe—Modification; DORS/90-76—Décret modifiant certaines ordonnances de l'Office national des Transports concernant des compagnies de chemins de fer—Modification; DORS/90-77—Ordonnance sur les contributions à payer pour la vente de poulettes du Manitoba—Modification; DORS/90-81—Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides—Modification; DORS/90-115—Arrêté sur les prix à payer à l'École de la Gendarmerie royale du Canada; DORS/90-116—Arrêté sur le prix à payer pour l'utilisation du Système de récupération des renseignements judiciaires de la Gendarmerie royale du Canada; DORS/90-124—Règlement concernant la vente des actions de DHC—Modification; DORS/90-138—Règlement sur les textes désignés—Modification; DORS/90-147—Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douane sur les produits chimiques et les matières plastiques—Modification; DORS/90-156—Annexe H de la Loi—Modification; DORS/90-159—Décret de remise n° 3 sur les anodes de titane—Modification; DORS/90-161—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/90-162—Décret autorisant la constitution de Nordion Europe S.A.; DORS/90-164—Décret autorisant l'acquisition d'actions de CyberFluor Inc.; DORS/90-168—Liste des marchandises d'exportation contrôlée—Modification; DORS/90-173—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/90-180—Règlement du Canada sur l'hygiène et la sécurité au travail—Modification; DORS/90-196—

Transportation Fees Regulations, amendment; SOR/90-293—Construction Materials Sales Tax Regulations, amendment; SOR/90-298—General Revocation Order (Indian Act); SOR/90-307—Department of Agriculture Terms Under Six Months Approval Order, 1990; Department of Agriculture Terms Under Six Months Regulations, 1990; SOR/90-309—Air Services Fees Regulations, amendment; SOR/90-310—Williston Lake Air Services Ltd. Exemption Order; SOR/311—Chemetics Electrolyser Remission Order; SOR/90-317—Deemed Authorized Capital Order, amendment; SOR/90-318—Concord Trading (Overseas) Limited Remission Order; SOR/90-333—Gas Ranges Remission Order; SOR/90-340—Schedule I to the Act, amendment; SOR/90-342—Customs Tariff Schedule I Amendment Order, No. 2; SOR/90-345—Schedule to the Act, amendment; SOR/90-359—Off Grades of Grain and Grades of Screenings Order, amendment; SOR/90-360—Foreign Bank Exemption Order, revocation; SOR/90-362—New Brunswick Fishery Regulations, amendment; SOR/90-365—Immigration Visa Exemption Regulations No. 13, 1990; SOR/90-366—Immigration Visa Exemption Regulations No. 14, 1990; SOR/90-367—Immigration Exemption Regulations No. 13, 1990; SOR/90-368—Immigration Exemption Regulations No. 14, 1990; SOR/90-369—Unemployment Insurance Benefits Order, 1990; SOR/90-370—Schedule to the Act, amendment; SOR/90-376—Federal Court Rules, amendment; SOR/90-377—Canada Post Systems Management Limited Authorization Order, 1990; SOR/90-383—Chemical and Plastics Duties Reduction or Removal Order, 1988, amendment; SOR/90-387—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/90-388—Immigration Visa Exemption Regulations No. 15, 1990.

Décret n° 6 de modification des annexes du Tarif des douanes; DORS/90-201—Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification; DORS/90-206—Règlement sur la Commission de révision des marchés publics—Modification; DORS/90-207—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/90-211—Règlement sur les grains du Canada—Modification; DORS/90-246—Annexe de la Loi—Modification; DORS/90-248—Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides—Modification; DORS/90-258—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/90-259—Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douanes sur les produits chimiques et les matières plastiques—Modification; DORS/90-262—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/90-267—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/90-268—Règlement sur l'inspection du poisson—Modification; DORS/90-277—Tarif du pont Champlain—Abrogation; DORS/90-284—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/90-290—Règlement sur les redevances de transport terrestre dans les aéroports—Modification; DORS/90-293—Règlement relatif à la taxe de vente sur les matériaux de construction—Modification; DORS/90-298—Décret général d'abrogation (Loi sur les Indiens); DORS/90-307—Décret de 1990 approuvant l'exemption de personnes employées pour moins de six mois au ministère de l'Agriculture—Règlement de 1990 sur les personnes employées pour moins de six mois au ministère de l'Agriculture; DORS/90-309—Règlement sur les taxes des services aéronautiques—Modification; DORS/90-310—Arrêté d'exemption de Williston Lake Air Services Ltd.; DORS/90-311—Décret de remise des droits de douane sur les électrolyseurs de Chemetics; DORS/90-317—Décret relatif au capital social autorisé inférieur—Modification; DORS/90-318—Décret de remise visant Concord Trading (Overseas) Limited; DORS/90-333—Décret de remise sur des cuisinières à gaz; DORS/90-340—Annexe I de la Loi—Modification; DORS/90-342—Décret n° 2 de modification de l'annexe I du Tarif des douanes; DORS/90-345—Annexe de la Loi—Modification; DORS/90-359—Arrêté sur les classes de grain défectueuses et les classes de criblures—Modification; DORS/90-360—Ordre relatif à la dispense du statut de banque étrangère—Abrogation; DORS/90-362—Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification; DORS/90-365—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 13, 1990; DORS/90-366—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 14, 1990; DORS/90-367—Règlement de dispense Immigration, n° 13, 1990; DORS/90-368—Règlement de dispense Immigration, n° 14, 1990; DORS/90-369—Décret de 1990 sur les prestations d'assurance-chômage—Modification; DORS/90-370—Annexe de la loi—Modification; DORS/90-376—Règles de la Cour fédérale—Modification; DORS/90-377—Décret d'autorisation visant Postes Canada Gestem Limitée, 1990; DORS/90-383—Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douane sur les produits chimiques et les matières plastiques—Modification; DORS/90-387—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/90-388—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 15, 1990.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

Les coprésidents autorisent l'impression intégrale de certaines lettres et observations dans le compte rendu des délibérations de ce jour.

At 9:25 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 9 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, October 4, 1990

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met this day at 8.30 a.m.

Senator Michel Cogger (Joint Chairman) and Mr. Tom Wappel (Joint Chairman) in the Chair.

The Joint Chairman (Senator Cogger): I should like to welcome Mr. Lee, who I understand will be the co-chairman of this committee in the not too distant future.

Everyone has a copy of the documents and the agenda. Before we proceed, we might wish to look at the proposed agenda for further meetings. The agenda states that the committee will follow the following schedule this fall. The first meeting is October 4, which is fine. The other dates are October 18, November 1, November 8, November 22, November 29 and December 13.

Are there any comments from anyone? If not, I should like to comment that it may be a bit optimistic to think that everyone will be sitting in December. I should like to come back on November 8. As to the proposed agenda for November 8, I am still of the view that we should not get into hearing the witness. Is that the person who complained to us?

Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee: It is the Public Service Alliance of Canada.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Concerning the same matter?

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Where does it stand with this person? We made the decision that we would not get into that, is that correct?

Mr. Bernier: Yes. We gave the names to the Public Service Alliance in case PSAC wanted to approach them. Perhaps a steering committee should be held on that and other matters. We received a letter from the Ottawa section of the Civil Liberties Association.

The Joint Chairman (Senator Cogger): That is fine, then.

The first item concerns letters to and from ministers. The first item is Migratory Birds Regulations.

C.R.C.c. 1035—MIGRATORY BIRDS REGULATIONS

March 26, 1990

The Honourable Lucien Bouchard, P.C., M.P.
Minister of the Environment
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Re: C.R.C. c. 1035, Migratory Birds Regulations

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 4 octobre 1990

[Translation]

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 30.

Le sénateur Michel Cogger (coprésident) et M. Tom Wappel (coprésident) occupent le fauteuil.

Le coprésident (sénateur Cogger): J'aimerais souhaiter la bienvenue à M. Lee qui, sauf erreur, deviendra prochainement coprésident du comité.

Tout le monde a reçu une copie de la documentation et de l'ordre du jour. Avant de commencer, j'aimerais jeter un coup d'œil à l'ordre du jour proposé pour les prochaines séances. D'après le document, le Comité se réunira aux dates suivantes cet automne: la première séance le 4 octobre, c'est très bien. Les autres séances; le 18 octobre, le 1^{er} novembre, le 8 novembre, le 22 novembre, le 29 novembre et le 13 décembre.

Y a-t-il des commentaires? Dans la négative, je soulignerais qu'il serait peut-être un peu trop optimiste de croire que tout le monde sera présent en décembre. J'aimerais revenir à la séance du 8 novembre. En ce qui concerne la séance prévue à cette date, je persiste à croire que nous ne devrions pas entendre le témoin ce jour-là. S'agit-il de la personne qui nous a adressé une plainte?

M. François-R. Bernier, conseiller général du Comité: Il s'agit de l'Alliance de la fonction publique du Canada.

Le coprésident (sénateur Cogger): Au sujet de la même question?

M. Bernier: Oui.

Le coprésident (sénateur Cogger): Où en sommes-nous au sujet de cette personne? Nous avons pris la décision de ne pas nous engager sur cette voie, n'est-ce pas?

M. Bernier: En effet. Nous avons communiqué les noms des personnes à l'Alliance de la fonction publique au cas où elle désirerait entrer en communication avec elles. Il y aurait peut-être lieu de réunir un comité de direction à ce sujet et sur d'autres questions. Nous avons reçu une lettre du chapitre d'Ottawa de l'Association des libertés civiles.

Le coprésident (sénateur Cogger): Dans ce cas, c'est très bien.

Nous verrons d'abord les Échanges de lettres avec les ministres. Le premier article est le Règlement sur les oiseaux migrants.

C.R.C. ch. 1035, RÈGLEMENT SUR LES OISEAUX MIGRATEURS

Le 26 mars 1990

L'honorable Lucien Bouchard, C.P., député
Ministre de l'Environnement
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Objet: C.R.C., c. 1035, Règlement sur les oiseaux migrants

[Texte]

Dear Mr. Bouchard:

The above Regulations were first examined by the Joint Committee at its meeting of September 3, 1980.

Section 4(5) of the Regulations provides that: "The holder of a permit shall comply with every condition set out in the permit". The Committee's view of this provision was set out as follows in a letter of September 4, 1980 to your Department's Designated Instruments Officer:

"The conditions set out in permits are nowhere set out. Nor are the types of condition that may be imposed anywhere alluded to. (. . .) What has been provided for is sub-delegation of rule-making power to make the law in each individual case. Whether or not this is *intra vires* the enabling powers in the Migratory Birds Convention Act, it is objectionable as being discretionary and having the potential for arbitrary and whimsical conduct. Section 19(1) suffers the same defect. Could not, some attempt be made to particularise Sections 4(5) and 19(1) so that some certainty and predictability are introduced to the conditions that may be imposed and the scope for potentially or apparently arbitrary conduct is reduced?"

On October 17, 1980, the Designated Instruments Officer replied that:

"It is contemplated that a policy directive will be issued in the next six months to guide those officers in the issuance of permits. When that policy is finalized, a copy will be forwarded to the Committee for perusal.

That reply was considered by the Committee on March 26 and April 2, 1981 and your Designated Instruments Officer was subsequently informed that:

"The Committee will be interested to peruse a copy of the policy directive which is to be issued within six months of 17 October 1980. However, the Committee considers that once the guidelines for the issuance of permits are established they should be included in the Regulations so that the rules actually to be applied are a matter of law and not of mere administrative discretion."

The Joint Committee had also objected to Section 36 of the Regulations and obtained the assurance that amendments to this Section would be proposed in the Migratory Birds Permit Policy.

Almost ten years have gone by and the permit policy of your Department has yet to be completed. In this respect we refer you to the attached chronology of the various assurances received by the Joint Committee over the years. The latest information received by the Committee is that the policy will not be completed in May of this year.

We trust you will agree our Committee has been more than generous in accepting your Department's repeated assurances that the permit policy was near completion. The Committee's forbearance now appears to have been unjustified. In early February of this year, our Committee obtained a draft copy of the policy. It turns out that the draft policy entirely fails to include anything concerning the conditions that may be

[Traduction]

Monsieur le Ministre,

Le Comité mixte a examiné le règlement cité en objet pour la première fois à sa réunion du 3 septembre 1980.

Le paragraphe 4(5) du règlement énonce ce qui suit: «Le titulaire d'un permis doit observer toutes les conditions énoncées dans le permis.» Dans une lettre datée du 4 septembre 1980, le Comité a transmis à l'agent responsable des textes réglementaires du ministère de l'Environnement les commentaires suivants au sujet de cette disposition:

«Le règlement ne prescrit nullement les conditions relatives aux permis, ni la nature des conditions pouvant être imposées. . . . Il effectue une sous-délégation du pouvoir de réglementation aux fins de décider chaque cas de façon individuelle. Outre la question de savoir si cette disposition est dans les limites des pouvoirs habilitants de la *Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs*, elle est avant tout défectueuse du fait qu'elle est susceptible de mener à des décisions arbitraires et inhabituelles. La même défectuosité se retrouve dans le paragraphe 19(1). Ne pourrait-on pas mieux définir les paragraphes 4(5) et 19(1) de manière à établir et à prévoir plus précisément les conditions pouvant être imposées et ainsi réduire le risque de décisions arbitraires?»

Le 17 octobre 1980, l'agent responsable des textes réglementaires a répondu ce qui suit:

«Une directive sur la délivrance des permis sera publiée au cours des six prochains mois à l'intention des gardes-chasse. Une copie de cette directive, une fois qu'elle sera finalisée, sera transmise au Comité.»

Après avoir considéré cette réponse à ses réunions du 26 mars et du 2 avril 1981, le Comité a répondu à l'agent responsable des textes réglementaires du ministère comme suit:

«Le Comité voudra certes revoir la directives qui doit être publiée dans les six mois suivant votre lettre du 17 octobre 1980. Toutefois, le Comité est d'avis que les lignes directrices sur la délivrance des permis, une fois qu'elles auront été adoptées, devraient être incorporées dans le règlement de telle sorte que les règles à appliquer soient établies en droit et non pas laissées à la simple discrétion des administrateurs.»

Le Comité mixte s'était également objecté à l'article 36 du règlement et avait reçu l'assurance que des modifications à cette disposition seraient incluses dans la directive sur la délivrance des permis de chasse aux oiseaux migrateurs.

Presque dix ans plus tard, la directive sur la délivrance des permis n'est toujours pas finalisée. Vous trouverez ci-joint un document qui résume la succession chronologique des diverses réponses qui ont été données au Comité durant toutes ces années. Selon les derniers renseignements qui ont été transmis au Comité, la directive sera finalisée au mois de mai de cette année.

Vous conviendrez sans doute que le Comité a été plus que généreux d'avoir accepté les assurances répétées du ministère de l'Environnement concernant la publication de la directive sur la délivrance des permis. Il appert maintenant que le Comité se soit montré trop tolérant. Au début du mois de février de cette année, le Comité a obtenu une copie du projet de directive. Il s'avère que celui-ci ne traite aucunement des

[Text]

attached to permits. We find this unacceptable. Your Department has all along been aware of the reasons for which the Committee was following-up on the issuance of this permit policy. These were clearly stated in the correspondence quoted from above. At no point in time did your Department ever inform the Committee that, contrary to the undertaking given in October 1980, the permit policy would not deal with the issue raised by the Committee in September of 1980.

The end result is that some ten years after its initial request, the Committee is no closer to a resolution of this matter due to the failure of your officials to fully inform the Committee of their intentions. As a result, we are asking for your personal assurance that Section 4 of the Regulations will be amended so as to indicate the types of conditions that may be imposed in a permit issued pursuant to Section 4(1) of the Regulations

Yours sincerely,

Michel Cogger
Joint Chairman

Tom Wappel
Joint Chairman

Bill Domm
Vice Chairman

April 30, 1990

The Honourable Michel Cogger, Q.C.
Joint Chairman
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Senator Cogger:

Thank you for your letter of March 26, which you co-signed with Messrs. Tom Wappel and Bill Domm, regarding amendments to Section 4(1) of the Migratory Birds Regulations.

Please be assured that Section 4(1) of the regulations will be amended before the summer of 1991.

My department's Canadian Wildlife Service presented a new Permits Policy to its Regional Directors for their review and approval. Your Committee will receive a copy of the approved policy shortly thereafter; it addresses your concerns and ensures uniform implementation of the regulations with appropriate restrictions on administrative discretion.

Yours sincerely,

Lucien Bouchard

[Translation]

conditions relatives à la délivrance des permis. Nous jugeons cela inacceptable. Le ministère de l'Environnement a toujours été au courant des motifs des démarches du Comité concernant la directive sur la délivrance des permis. Ces motifs étaient clairement exposés dans les lettres mentionnées ci-dessus. Le ministère de l'Environnement n'a jamais avisé le Comité de son intention de ne pas aborder la question en cause dans la directive, contrairement à l'engagement qu'il avait donné au Comité en octobre 1980.

En fin de compte, quelque dix années après la requête initiale du Comité, cette question n'est toujours pas résolue parce que les fonctionnaires du ministère de l'Environnement ont omis de faire part de leurs intentions au Comité. Par conséquent, nous vous saurions gré de nous assurer personnellement que l'article 4 du règlement sera modifié de manière à préciser la nature des conditions pouvant être énoncées dans un permis délivré conformément au paragraphe 4(1) du règlement.

Nous vous prions d'agréer, monsieur le ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Le coprésident,
Michel Cogger

Le coprésident,
Tom Wappel

Le vice-président,
Bill Domm

Le 30 avril 1990

L'honorable Michel Cogger, c.r.
Co-président
Comité mixte permanent de l'examen de
la réglementation
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le sénateur,

J'ai bien reçu votre lettre du 26 mars dernier que vous avez signée avec MM. Tom Wappel et Bill Domm concernant les modifications au paragraphe 4(1) du Règlement sur les oiseaux migrateurs.

Je puis vous assurer que ce paragraphe sera modifié avant l'été 1991.

Le Service canadien de la faune a soumis à ses directeurs régionaux une nouvelle politique relative à la délivrance de permis. Comme le Comité recevra un exemplaire du texte de la politique peu après son approbation, vous pourrez vous rendre compte que vos préoccupations ont été prises en considération et qu'il y aura application uniforme du règlement, moyennant les restrictions appropriées en matière de discrétion administrative.

Veuillez agréer, Monsieur le sénateur, l'expression de mes sentiments distingués.

Lucien Bouchard

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Cogger): At the top of page 3 the letter says it all when we say:

The end result is that some ten years after its initial request, the committee is no closer to a resolution- . . .

Mr. Bernier: However, in this case the minister has given an assurance to the committee that section 4, the section governing the issue of permits, would be amended before the summer of 1991. So the letter that the chairmen sent did produce results.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Are there any problems if the minister is no longer a minister?

Mr. Bernier: There is always a minister.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Next are the Narcotic Control Regulations, amendments.

SOR/72-337—NARCOTIC CONTROL REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/72-166—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/72-336—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Bernier: Members have Mr. McDermid's reply to the chairmen's letter of June 19, 1990. As stated in that June letter, the committee's position at the time was that unless action was taken before the fall, the committee would report its objections to both houses. It is now fall, and Mr. McDermid has not promised action. These are files that go back to 1974. It is a matter where the committee has already been quite patient.

The Joint Chairman (Senator Cogger): What does counsel propose we do?

Mr. Bernier: At the last meeting it was the committee's decision that, unless something is actually done before the fall, we will report to both houses why we object to these provisions, with a mention of the considerable delays that have been encountered. It would be left at that. It simply puts on the record of both houses the situation as set out in your letter of June 19.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): What good is that?

Mr. Bernier: I never underestimate the value of publicity—certainly that form of publicity, namely, the making of reports. It is a formal statement. I cannot promise you that it will mean that the psycho-active substances bill will be introduced the next day, but it is better than doing nothing.

I come back to the consensus of the last meeting. If the committee writes the minister and says, "Unless something is done by 'X,' this is the route that we as a committee will take," the committee has to follow it up.

Senator Bolduc: On the other hand, the fall is just beginning and the session only began on September 25. I wonder whether

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Cogger): Le paragraphe du haut de la page 3 (texte anglais)—(milieu de la page 4 dans le texte français) résume bien la situation:

En fin de compte, quelque dix années après la requête initiale du Comité, cette question n'est toujours pas résolue . . .

M. Bernier: Dans ce cas cependant, le ministre a donné au Comité l'assurance que l'article 4, qui régit la délivrance des permis, serait modifié avant l'été de 1991. La lettre des présidents a donc donné des résultats.

Le coprésident (sénateur Cogger): Le fait que le titulaire ne soit plus la même personne pose-t-il des problèmes?

M. Bernier: Il y a toujours un ministre en fonction.

Le coprésident (sénateur Cogger): Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Cogger): Nous passons au Règlement sur les stupéfiants—Modification.

DORS/72-337, RÈGLEMENT SUR LES STUPÉFIANTS—MODIFICATION

DORS/72-166, RÈGLEMENT DES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

DORS/72-336, RÈGLEMENT DES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

M. Bernier: Vous avez la réponse de M. McDermid à la lettre des présidents du 19 juin 1990. Le Comité y indiquait son intention de faire rapport aux deux Chambres à moins que des mesures ne soient prises avant l'automne. L'automne est maintenant arrivé, et M. McDermid n'a promis de prendre aucune mesure. Les dossiers remontent à 1974. Le Comité a déjà fait preuve de suffisamment de patience.

Le coprésident (sénateur Cogger): Que propose le conseiller?

M. Bernier: À la dernière séance, le Comité avait décidé qu'à moins que des mesures ne soient prises avant l'automne, il présenterait aux deux Chambres un rapport dans lequel il indiquerait les raisons de ses objections à ces dispositions et mentionnerait les retards considérables intervenus. Nous en resterions là. Le rapport mentionnerait simplement à l'intention des deux Chambres la situation telle qu'elle est exposée dans la lettre du 19 juin.

Le coprésident (M. Wappel): Est-ce satisfaisant?

M. Bernier: Je n'ai jamais sous-estimé l'importance de la publicité—en tout cas cette forme de publicité, c'est-à-dire des rapports. Il s'agit d'un document officiel. Je ne peux pas vous promettre que le projet de loi sur les substances psychotropes sera déposé dès le lendemain, mais un rapport vaut mieux que rien du tout.

J'aimerais revenir au consensus de la dernière séance. Si le Comité écrit au ministre pour lui demander de faire quelque chose avant une date donnée. Sinon il prendra telle ou telle mesure, le Comité devra suivre l'évolution de la situation.

Le sénateur Bolduc: Par ailleurs, l'automne commence à peine et la session n'a débuté que le 25 septembre. Je me

[Text]

it would not be wiser to give them 15 days, or something like that.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): To do what?

The Joint Chairman (Senator Cogger): Why do we not write the minister and say, "The committee will meet on November 1. Unless action has been taken, we will report to the houses."

Senator Bolduc: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): Unless action has been taken we will report to the houses?

The Joint Chairman (Senator Cogger): Yes. Does that make sense? Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Next is Quebec Wood Order, 1983.

SOR/83-713—QUEBEC WOOD ORDER, 1983

June 13, 1990

Honourable Donald Mazankowski, P.C., M.P.
Minister of Agriculture,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Re: SOR/83-713, Quebec Wood Order, 1983

Dear Mr. Mazankowski:

We thank you for your letter of March 22, 1990 which was considered by the Joint Committee at its meeting of May 10, 1990.

In your letter, you state that you wish to postpone amending the *Agricultural Products Marketing Act* pending completion of a "comprehensive agricultural policy review". Realistically, this means that a sound statutory footing for wood marketing orders may not be put in place for some considerable time. The Committee is not convinced that the resolution of this issue should be delayed until completion of the review you mention. In this regard, we note that the solution of the problem simply requires the enactment of a definition of "agricultural product" and of a provision confirming the validity of previously made wood marketing orders. We do not think that the making of such minor legislative changes to the *Agricultural Products Marketing Act* is incompatible with or would impede the on-going review of Canada's agricultural policy.

As stated by our predecessors and agreed to by the then Minister, a bill designed to achieve the limited objective described above would be non-controversial, does not involve the expenditure of public monies, and its speedy adoption can easily be guaranteed through prior consultations between the House Leaders of all parties in the House of Commons. Given these characteristics, the bill could also be introduced in the Senate.

[Translation]

demande s'il ne serait pas plus sage de leur accorder un délai d'une quinzaine de jours.

Le coprésident (M. Wappel): Pourquoi faire?

Le coprésident (sénateur Cogger): Pourquoi ne pas écrire au ministre pour le prévenir que le Comité va se réunir le 1^{er} novembre et que si le ministre n'a rien fait d'ici là, le Comité fera rapport aux Chambres?

Le sénateur Bolduc: D'accord.

Le coprésident (M. Wappel): Si rien n'est fait nous ferons rapport aux Chambres?

Le coprésident (sénateur Cogger): Oui. Est-ce que cela a du sens? Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Cogger): Le prochain article est le décret de 1983 sur le bois du Québec.

DORS/83-713, DÉCRET DE 1983 SUR LE BOIS DU QUÉBEC

Le 13 juin 1990

L'honorable Don Mazankowski, député, C.P.
Ministre de l'Agriculture
Édifice du centre
Pièce 203-S
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Objet: DORS/83-713, Décret de 1983 sur le bois du Québec

Monsieur le ministre,

Le Comité a bien reçu votre lettre du 22 mars dernier et en a discuté lors de sa réunion du 10 mai.

Dans votre lettre, vous dites vouloir déférer la modification de la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles jusqu'à ce que soit terminé «un examen approfondi de la politique agricole». Il faudrait donc peut-être attendre longtemps avant que les éventuels décrets relatifs à la mise en marché du bois aient un solide fondement juridique. Le Comité estime qu'il n'y a pas lieu de reporter aussi loin l'examen de cette question. À cet égard, nous estimons qu'il suffirait de promulguer une définition de ce que constitue un «produit agricole» ainsi qu'une disposition confirmant la validité des décrets antérieurs relatifs au bois. À notre avis, ces modifications législatives mineures à la *Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles* ne nuiraient pas au processus suivi de révision de la politique agricole canadienne.

Comme l'avaient déclaré nos prédécesseurs et comme en avait convenu le ministre de l'époque, un projet de loi visant à réaliser un objectif aussi restreint que celui-ci ne saurait soulever de controverse et n'occasionnerait pas une dépense de fonds publics; par ailleurs, il serait aisé d'en garantir l'adoption expéditive si les leaders parlementaires de tous les partis représentés à la Chambre se consultaient au préalable. Dans

[Texte]

We understand that such a bill has already been drafted and we are instructed to request that you give consideration to its introduction as soon as possible. As stated earlier, Committee members do not see the necessity of linking this minor initiative to the review of current agricultural policy. We look forward to hearing from you and remain,

Sincerely yours,

Michel Cogger
Joint Chairman

Tom Wappel
Joint Chairman

Bill Domm
Vice-Chairman

July 17, 1990

The Honourable Michel Cogger,
Mr. Tom Wappel, M.P., Joint Chairmen
Mr. Bill Domm, Vice-Chairman
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Sirs:

Thank you for your letter of June 13, 1990 concerning SOR/83-713, Quebec Wood Order, 1983 and the proposed amendment to the Agricultural Products Marketing Act.

In view of your comments, I am reconsidering legislation to amend the Act to ensure that the definition of "agricultural product" includes wood and that wood orders enacted prior to the amendment are validated. As you point out in your letter, this change could be made outside of the current agricultural policy review. With the agreement of the House Leaders of all parties, this amendment could be dealt with early in the fall.

My officials are reviewing and revising the Draft legislative documents so that the amendment can be introduced to the House in the fall.

Thank you again for raising your concerns with me.

Yours sincerely,

Don Mazankowski

Mr. Bernier: In this case the minister is now indicating his willingness to introduce the legislation called for in the committee's report. A copy of the report is attached in the material

[Traduction]

ces conditions, le projet de loi pourrait également être présenté par le Sénat.

Comme il semble que pareil projet de loi ait déjà été rédigé, on nous exhorte à vous demander d'en envisager le dépôt dans les plus brefs délais. Comme nous l'avons dit précédemment, les membres du Comité ne jugent pas nécessaire de lier cette mesure d'importance mineure à la révision de la politique agricole actuelle.

Dans l'attente de votre réponse, nous vous prions d'agréer, monsieur le ministre, nos salutations distinguées.

Michel Cogger,
Coprésident

Tom Wappel,
Coprésident

Bill Domm,
Vice-président

Le 17 juillet 1990

L'honorable Michel Cogger
M. Thomas W. Wappel
Coprésidents
M. Bill Domm
Vice-président
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre du 13 juin 1990 concernant le DORS/83-713, Décret de 1983 sur le bois du Québec, et la modification proposée à la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles.

À la lumière des observations que vous avez formulées, je suis prêt à reconsidérer la possibilité de déposer un projet de loi modificateur pour faire en sorte que la définition de «produit agricole» englobe le bois et que les décrets sur le bois édictés avant l'adoption de la modification soient applicables. Comme vous le mentionnez dans votre lettre, ce changement pourrait être fait en marge de l'examen dont la politique agricole fait actuellement l'objet. Cette mesure pourrait être examinée au début de l'automne, avec le consentement des leaders à la Chambre de tous les partis.

Mes fonctionnaires ont entrepris l'examen et la révision de l'avant-projet de loi pour que la modification puisse être déposée à la Chambre à l'automne.

Je vous remercie de m'avoir fait part de vos vues sur cette question.

Veuillez agréer, messieurs, mes salutations distinguées.

Donald Mazankowski

M. Bernier: Dans ce cas-ci, le ministre indique qu'il est maintenant disposé à présenter le projet de loi demandé dans le rapport du Comité. Vous trouverez un exemplaire du rap-

[Text]

that was distributed. I suggest that we follow it up in one month or so.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Next is Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment.

SOR/88-428—FRESH FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

NOTE ON SOR/88-428, FRESH FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

This instrument and the correspondence relating thereto were submitted to the Joint Committee on May 24, 1990 under the heading "Unsatisfactory". Upon further consideration, it is the view of counsel that the reply of the Department of Agriculture should be accepted as satisfactory. The point in issue concerned section 27(2)(h) of the Regulations. This provision effectively permits the interprovincial marketing of certain fruit and vegetable that have not been inspected but that are accompanied by a "release permit". The release permit amounts to an authorization to convey produce from one province to another without inspection.

In 1988, the *Canada Agricultural Products Act* (the new Act) replaced the *Canada Agricultural Products Standards Act* (the old Act). The old Act prohibited the interprovincial trade of produce for which grades have been established unless the produce had been inspected "except as provided by the regulations". In this context the issue of a release permit allowing the conveyance from one province to another of uninspected produce had to be seen as an exception "provided by the regulations" and the Committee requested that the Regulations identify the circumstances in which such a permit would be issued. This was agreed to by the Department. Later, the Department indicated that they had been advised that this was "an administrative matter which could be adequately dealt with in the inspection manuals". This is the reply which was considered at the meeting of May 24, 1990.

This reply out to have been treated as satisfactory in light of the provisions of the new Act. This Act does not prohibit the interprovincial trade of produce that is not inspected but simply provides that produce shall not be conveyed from one province to another except in accordance with the Act and the Regulations. In turn, the regulation-making powers provide for the making of regulations "regulating the marketing of (produce) in interprovincial trade" and "establishing the terms and conditions governing that marketing". These powers will support a regulation such as section 27(2)(h). Under the new Act, the issue of a release permit can no longer be seen as granting an exception from a statutory prohibition, it is simply a term or condition imposed on the marketing of produce in interprovincial trade. On this basis, the Committee's request that the Regulations identify the circumstances in which a release permit will be issued should not be pursued.

[Translation]

port dans la documentation qui vous a été distribuée. Je propose que nous donnions suite à la question d'ici un mois environ.

Le coprésident (sénateur Cogger): D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Cogger): Le prochain article est le Règlement sur les fruits et légumes frais—Modification.

DORS/88-428, RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LÉGUMES FRAIS—MODIFICATION

NOTE SUR LE DORS/88-428, RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LÉGUMES FRAIS, MODIFICATION

Le règlement en question et la correspondance qui s'y rapporte ont été soumis au Comité mixte le 24 mai 1990, sous la rubrique «Réponse insatisfaisante». Après un examen plus approfondi, le conseiller juridique estime que la réponse du ministère de l'Agriculture devrait être acceptée comme satisfaisante. Le point litigieux portait sur l'alinéa 27(2)i) du Règlement. Cette disposition autorise en fait la commercialisation interprovinciale de certains fruits et légumes qui n'ont pas été inspectés, mais qui sont munis d'un laissez-passer, lequel équivaut à une autorisation de transporter le produit d'une province à l'autre sans inspection.

En 1988, la *Loi sur les produits agricoles du Canada* (la nouvelle loi) a remplacé la *Loi sur les normes des produits agricoles du Canada* (l'ancienne loi). Celle-ci interdisait «sous réserve des règlements», le transport d'une province à l'autre d'un produit d'une catégorie pour laquelle les qualités ont été établies à moins que le produit n'ait été inspecté. Dans ce contexte, la délivrance d'un laissez-passer autorisant le transport d'une province à l'autre d'un produit non inspecté devrait être considérée comme une exception «prévue par les règlements» et le Comité a demandé que le Règlement visé précise les circonstances dans lesquelles un tel permis serait délivré. Le ministère a appuyé ce point de vue. Plus tard, il a fait savoir que, de l'avis de ses conseillers, il s'agissait «d'une question administrative qu'on peut trancher dans les manuels d'inspection». Telle est la réponse qui a été examinée à la réunion du 24 mai 1990.

Il aurait fallu la tenir pour «satisfaisante» compte tenu des dispositions de la nouvelle Loi qui n'interdit pas la commercialisation interprovinciale d'un produit qui n'a pas été inspecté, mais simplement l'acheminement de ce produit d'une province à l'autre effectuée en contravention avec la loi ou ses règlements. À leur tour, les pouvoirs de réglementation prévoient la prise de règlements pour «régir la commercialisation interprovinciale (d'un produit)» et pour «fixer toutes conditions et modalités liées à cette activité». Ces pouvoirs justifient une disposition réglementaire comme l'alinéa 27(2)i). Aux termes de la nouvelle Loi, il n'est plus possible de considérer la délivrance d'un permis comme une dérogation à une interdiction prévue par la loi, mais simplement comme une condition imposée à l'égard d'un produit qui fait l'objet d'une commercialisation interprovinciale. Dans ces conditions, il faudrait que le Comité renonce à demander que soient précisées dans le Règlement les circonstances dans lesquelles un permis sera délivré.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Cogger): I understand counsel feels that the reply should be accepted as satisfactory.

Mr. James Sprague (Counsel to the Committee): That is basically correct.

The Joint Chairman: Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Next, under "New Instruments," is the Newfoundland Fishery Regulations, Amendment.

SOR/89-565—NEWFOUNDLAND FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

January 17, 1990

Dennis Brock, Esq.
Director,
Regulations and Enforcement Branch,
Regulatory Programs,
Department of Fisheries and Oceans,
200 Kent Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E6

Re: SOR/89-595, Newfoundland Fishery Regulations, amendment

Dear Mr. Brock:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Joint Committee and have reservations concerning its validity.

To the extent the new Section 6.1(1) prohibits the possession of salmon in the Province unless a tag is affixed to the salmon in accordance with regulations made under the *Fisheries Act*, it is unexceptionable. Section 6.1(1), however, also purports to create a prohibition against the possession of a salmon that is not tagged "in accordance with the fish and game legislation or regulations of any province". This aspect of Section 6.1(1) assumes the prior existence of valid provincial legislation requiring salmon to be tagged and is designed to prohibit, under *federal law*, the possession of salmon that do not comply with requirements set out in *provincial law*. Failure to observe this prohibition would result in a conviction pursuant to Section 79 of the *Fisheries Act* and the imposition of a fine not exceeding \$5,000 or imprisonment for a term not exceeding twelve months or both.

In substance, Section 6.1(1) is intended to make it a federal offence to contravene provincial legislation. I suggest this goes beyond the powers conferred on the Governor in Council by section 43 of the *Fisheries Act*. Section 79 of the Act clearly does not contemplate the imposition of penalties in respect of contraventions to provincial legislation. The purpose of Section 6.1(1) is not to regulate the possession of salmon but to make Section 79 applicable to such contraventions. If provincial legislation is made respecting the possession of salmon, it is up to the concerned province to ensure its enforcement through the creation of offences and the imposition of penalties in the

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Cogger): Je crois comprendre que le conseiller juge la réponse satisfaisante.

M. James Sprague, conseiller du Comité: C'est, en définitive, le cas.

Le coprésident: D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Cogger): Nous passons maintenant au Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification, sous la rubrique «Nouveaux textes réglementaires».

DORS/89-565, RÈGLEMENT DE PÊCHE DE TERRE-NEUVE—MODIFICATION

Le 17 janvier 1990

Monsieur Dennis Brock
Directeur
Établissement et application
des règlements
Programmes de réglementation
Ministère des Pêches et des Océans
200, rue Kent
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E6

Objet: DORS/89-565, Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification

Monsieur,

J'ai examiné la modification susmentionnée avant de la soumettre au Comité mixte et j'ai des doutes sur sa validité.

Le nouveau paragraphe 6.1(1) est irréprochable dans la mesure où il interdit d'avoir en sa possession dans la province un saumon qui n'est pas étiqueté conformément aux règlements pris aux termes de la *Loi sur les pêches*. Mais il a aussi pour effet d'interdire d'avoir en sa possession dans la province un saumon qui n'est pas étiqueté «conformément aux lois et règlements de toute province concernant la chasse et la pêche». Cette partie de la disposition repose sur la présomption qu'il existe déjà une loi provinciale valide exigeant que le saumon soit étiqueté, et vise à interdire, aux termes de la *loi fédérale*, d'avoir en sa possession un saumon qui n'est pas conforme aux exigences de la *loi provinciale*. Toute contravention à cette interdiction entraînerait une condamnation aux termes de l'article 79 de la *Loi sur les pêches* et l'imposition d'une amende maximale de 5 000 \$ ou d'une peine d'emprisonnement maximale de douze mois ou des deux.

En fait, ce programme fait de la contravention à la loi provinciale une infraction à la loi fédérale, ce qui, à mon sens, va au-delà des pouvoirs conférés au gouverneur en conseil à l'article 43 de la *Loi sur les pêches*. L'article 79 de cette loi n'a absolument pas pour effet d'imposer des peines au titre d'infractions aux lois provinciales. Le paragraphe 6.1(1) n'a pas pour objet de réglementer la possession de saumon, mais d'assujettir les infractions aux lois provinciales à l'article 79 de la *Loi sur les pêches*. C'est aux provinces qui ont des lois régissant la possession de saumon qu'il incombe de faire respecter lesdites lois en y définissant les infractions et en

[Text]

same legislation. I do not see how section 43 of the Act can be read to contemplate the enactment of prohibitions designed to ensure compliance with provincial legislation.

I will appreciate your advice on the foregoing and remain

Sincerely yours,

Francois-R. Bernier

April 27, 1990

Mr. Francois-R. Bernier
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o the Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Subject: SOR/89-595, Newfoundland Fishery Regulations,
amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of January 17, 1990 on the above subject. Further to your comments, the wording of the regulations is being reviewed to determine if it can be clarified to ensure that the intent of the regulation is maintained, while addressing your concerns about potential jurisdiction problems.

The *Newfoundland Fishery Regulations* are undergoing a rewrite which is expected to come into effect in 1991. The concerns you raised will be addressed in this rewrite.

I trust that this information will be useful to you.

Yours sincerely,

Dennis N. Brock
Director
Regulations and Enforcement Branch

The Joint Chairman (Senator Cogger): The reply states:

The Newfoundland Fishery Regulations are undergoing a rewrite which is expected to come into effect in 1991. The concerns you raised will be addressed in this rewrite.

Do we leave it at that?

Mr. Sprague: That would be acceptable at this time. We should just follow it up to make sure that they are.

Mr. Bernier: Perhaps in the meantime the committee might wish to obtain an assurance that no charges would be laid under the federal regulation, section 6.1(1), for failure to abide by provincial legislation, which is a problem here. That is, the federal act is being used to make it an offence to disobey

[Translation]

prévoyant des peines à leur égard. Je ne vois pas comment on peut conclure de l'article 43 de la Loi qu'il prévoit la création d'interdictions visant à assurer l'obéissance aux lois provinciales.

Je vous saurais gré de me faire part de votre avis à ce sujet, et dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 27 avril 1990

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-565, Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 17 janvier 1990 au sujet de la modification susmentionnée et je vous en remercie. Nous examinons le libellé de cette disposition du Règlement à la lumière de vos observations en vue de le préciser de manière à maintenir l'objet du Règlement tout en évitant toute possibilité de conflit de compétences.

Le *Règlement de pêche de Terre-Neuve* fait actuellement l'objet d'une refonte complète. Soyez assuré que nous tiendrons compte de vos objections dans la rédaction de la nouvelle version, laquelle devrait entrer en vigueur en 1991.

Espérant que cette réponse sera à votre satisfaction, je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Dennis Brock
Directeur
Établissement et application
des règlements

Le coprésident (sénateur Cogger): La lettre indique:

Le Règlement de pêche de Terre-Neuve fait actuellement l'objet d'une refonte complète. Soyez assuré que nous tiendrons compte de vos objections dans la rédaction de la nouvelle version, laquelle devrait entrer en vigueur en 1991.

Laissons-nous les choses telles quelles?

M. Sprague: Cela semble satisfaisant pour l'instant. Il suffira d'envoyer un rappel pour nous assurer que les mesures promises seront adoptées.

M. Bernier: Dans l'intervalle, le Comité voudra peut-être avoir l'assurance qu'aucun frais ne sera exigé en vertu du paragraphe 6.1(1) du règlement fédéral dans les cas où la loi provinciale ne serait pas respectée, ce qui pose ici un problème. En effet, la loi fédérale est utilisée pour sanctionner les cas

[Texte]

provincial legislation. That is what will be addressed, presumably, by removing that provision. In the meantime, we should ask for an assurance that enforcement officers will not proceed on the basis of that provision.

The Joint Chairman (Senator Cogger): All right. We will seek some assurance about the impending rewrite. Is it agreed?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Next, under "New Instruments," is Bankruptcy Rules, Amendment.

SOR/90-83—BANKRUPTCY RULES, AMENDMENT

Mr. Sprague: No action has to be taken.

The Joint Chairman (Senator Cogger): The answer to our complaint is that there was no session of the Senate between January 30 and February 13. I have not checked that as to accuracy, but I assume that they are probably correct.

Mr. Bernier: That is accurate, Mr. Chairman. However, the amendment was made on January 18, and the Senate was sitting between January 18 and 30.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): Was this not more in the nature of a wrist-slapping letter?

Mr. Sprague: That is basically correct. We are not asking that any action be taken.

The Joint Chairman (Senator Cogger): The next item is Form of Proxy Regulations.

Mr. Sprague: Each of the next six instruments are there to show the progress that is being made on the comments that we have raised.

SOR/82-925—FORM OF PROXY REGULATIONS

SOR/84-431—CANADIAN OWNERSHIP AND CONTROL DETERMINATION REGULATIONS, 1984

SOR/85-847—CANADIAN OWNERSHIP AND CONTROL DETERMINATION REGULATIONS, 1984, AMENDMENT

SOR/85-854—SASKATCHEWAN FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/84-221—SASKATCHEWAN FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-848—ANIMAL DISEASE AND PROTECTION REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/87-657—WOOD BUFFALO NATIONAL PARK GAME REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/88-297—SEEDS REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

d'infraction à la loi provinciale. L'abolition de cette disposition devrait régler le problème. D'ici là, nous devrions demander l'assurance que les responsables de l'application du règlement n'invoquent pas cette disposition.

Le coprésident (sénateur Cogger): Très bien. Nous demanderons une assurance concernant la refonte à venir du règlement. Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Cogger): Nous passons maintenant, sous la rubrique «Nouveaux textes réglementaires», aux Règles régissant la faillite—Modification.

DORS/90-83, RÈGLES RÉGISSANT LA FAILLITE—MODIFICATION

M. Sprague: Aucune mesure n'a été prise.

Le coprésident (sénateur Cogger): Suite à la plainte que nous avons formulée, on nous a répondu que le Sénat n'a pas siégé entre le 30 janvier et le 13 février. Je n'ai pas vérifié la précision des dates mentionnées, mais je présume qu'elles sont justes.

M. Bernier: Elles le sont, monsieur le président. Toutefois, la modification a été apportée le 18 janvier et le Sénat siégeait entre le 18 et le 30 janvier.

Le coprésident (M. Wappel): Ne s'agissait-il pas plutôt d'une lettre de protestation?

M. Sprague: Oui, essentiellement. Nous ne demandons pas l'adoption d'une mesure précise.

Le coprésident (sénateur Cogger): Le prochain article est le Règlement sur le formulaire de procuration.

M. Sprague: Chacun des six textes réglementaires qui suivent met en évidence les progrès accomplis à la suite des observations que nous avons formulées.

DORS/82-925, RÈGLEMENT SUR LE FORMULAIRE DE PROCURATION

DORS/84-431, RÈGLEMENT DE 1984 SUR LA DÉTERMINATION DE LA PARTICIPATION ET DU CONTRÔLE CANADIENS

DORS/87-847, RÈGLEMENT DE 1984 SUR LA DÉTERMINATION DE LA PARTICIPATION ET DU CONTRÔLE CANADIENS—MODIFICATION

DORS/85-854, RÈGLEMENT DE PÊCHE DE LA SASKATCHEWAN—MODIFICATION

DORS/84-221, RÈGLEMENT DE PÊCHE DE LA SASKATCHEWAN—MODIFICATION

DORS/86-848, RÈGLEMENT SUR LES MALADIES ET LA PROTECTION DES ANIMAUX—MODIFICATION

DORS/87-657, RÈGLEMENT SUR LE GIBIER DU PARC DE WOOD-BUFFALO—MODIFICATION

DORS/88-297, RÈGLEMENT SUR LES SEMENCES—MODIFICATION

May 3, 1990

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Senior Assistant Deputy Minister,
Agricultural Program

Le 3 mai 1990

Docteur J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Sous-ministre adjoint principal
Programmes agricoles

[Text]

Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/88-297, Seeds Regulations, amendment

Dear Dr. McGowan:

In your letter of August 2, 1988 concerning the referenced instrument you indicated that the defective drafting of the French version of section 4(1)(h) of the *Seeds Act* had been noted and would be corrected when the next amendments to the Act were made. I therefore wonder whether at this time you are in a position to advise me as to when it is contemplated that such amendments will take place. If no amendments to the Act are anticipated in the near future, perhaps consideration could be given to including the necessary correction in the next Miscellaneous Statute Law Amendment Bill.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
Counsel

May 30, 1990

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
140 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-297, Seed Regulations, amendment

Dear Mr. Bernhardt:

As there are not immediate plans to amend the *Seeds Act*, it would be appropriate to include the necessary correction in the next Miscellaneous Statute Law Amendment Bill. Officials in the Seed Division of the Department will proceed with the amendment directly.

Yours Sincerely,

J.E. McGowan

Mr. Sprague: As you can see, the progress is in various stages, but progress is being made on all of them. They are simply there for the information of the committee.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): I should like to deal with item SOR/84-221, the Saskatchewan Fishery Regulations. We are looking at a promise made in November of 1988 that action would be taken by January 1, 1990. They missed that date and in June of 1990 they promised that action will be taken by April 1, 1991. How often do we let that sort of promise slip by before we say enough is enough? They have

[Translation]

Ministère de l'Agriculture
Édifice Sir John Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Objet: DORS/88-297, Règlement sur les semences—
Modification

Monsieur le Sous-ministre adjoint principal.

Dans votre lettre du 2 août 1988 concernant le texte susmentionné, vous indiquez que l'erreur contenue à l'alinéa 4(1)(h) de la *Loi relative aux semences* avait été notée et qu'elle serait corrigée la prochaine fois que des modifications seraient apportées à la Loi. Je me demande donc si vous êtes en mesure de me dire à quel moment ces modifications devraient avoir lieu. Si aucune modification à la loi n'est prévue prochainement peut-être y aurait-il lieu d'envisager d'apporter la correction nécessaire dans la prochaine loi corrective.

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre adjoint principal, l'assurance de ma considération distinguée.

Peter Bernhardt
Conseiller

Le 30 mai 1990

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-297, Règlement sur les semences—
Modification

Monsieur,

Étant donné qu'il n'est pas prévu pour l'instant de modification à la *Loi relative aux semences*, il serait opportun d'apporter la correction nécessaire dans la prochaine loi corrective. Les responsables de la Division des semences du Ministère procéderont directement à la modification.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

J.E. McGowan

M. Sprague: Comme vous pouvez le constater, les choses évoluent par étapes, différemment selon le cas, mais il y a tout de même du progrès dans tous les cas. Les textes sont soumis simplement pour l'information du Comité.

Le coprésident (M. Wappel): J'aimerais parler du DORS/84-221, Règlement de pêche de la Saskatchewan. En novembre 1988, on nous a promis que quelque chose serait fait au plus tard le 1^{er} janvier 1990. À cette date, aucune mesure n'avait encore été prise, et en juin 1990 le ministère nous a promis que quelque chose serait fait au plus tard le 1^{er} avril 1991. Combien de fois allons-nous laisser passer une promesse

[Texte]

had a year and some months to do something. The next thing you know it slips into 10 years.

I am not picking on Saskatchewan, but I find it interesting that they assure us of a particular date, they miss the date and, without so much as a hello, they tell us it will not be until April 1, 1991. To add to that, we have to write to them to find out what is going on, when they are supposed to have made a date of January 1, 1990. After assuring us of that date, if they were not going to make it, a letter from them to us would have been appropriate.

Mr. Sprague: I am not defending the department, but they are also having to deal with another level of government, being the provincial government. They are waiting a response from the Saskatchewan government. I would imagine it would be difficult for them to project an exact schedule to follow.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): Mr. Bernier anticipated that. He asked them if they had talked with provincial authorities. As far as I can see, we have not received any comments. It is now a year and a half later and they have not even talked to the authorities. Would it not make some sense to indicate to them that we think the delay is—I will not use the word “inexcusable”—shall we say lax, particularly the delay in having some meaningful discussions with the province.

Mr. Bernier: I can understand why this would seem upsetting. We do have a rather good relationship with that department. There are delays, but if there is any outrage it should be kept for files such as the Narcotic Control Regulations and the Food and Drug Regulations. In those cases we have illegal provisions that have been accepted to be illegal 10 years ago and nothing has been done. With these regulations we are still within a decade.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): We will follow it up in the normal course. I bring it up because I find it mildly amusing.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Under the heading “Reply Unsatisfactory,” let us deal with the Canadian Egg Licensing Regulations.

SOR/87-242—CANADIAN EGG LICENSING REGULATIONS, 1987

October 21, 1987

G. Hiscocks, Esq.
Director,
Agency Review,
National Farm Products Marketing Council,
P.O. Box 3430 Station “D”,
Ottawa, Ontario
K1P 6L4

Re: SOR/87-242, Canadian Egg Licensing Regulations, 1987

Dear Mr. Hiscocks:

[Traduction]

avant d'exiger formellement que le ministère agisse? Il a eu au-delà d'un an pour le faire. Nous risquons de nous retrouver dans la même situation dans dix ans.

Je ne peux pas m'en prendre en particulier à la Saskatchewan, mais je trouve intéressant qu'on ne s'en tienne pas à la date promise et que, mine de rien, on nous dise que les choses sont reportées au 1^{er} avril 1991. Et en plus, il nous faut écrire au ministère pour savoir ce qui se passe, alors que les choses auraient dû être déjà faites le 1^{er} janvier 1990. Après nous avoir assuré de cette date, le ministère aurait au moins dû nous écrire pour nous informer qu'il ne pouvait respecter son engagement.

M. Sprague: Je ne veux pas défendre le ministère, mais il doit aussi traiter avec un autre niveau de gouvernement, le gouvernement provincial. Le ministère attend une réponse du gouvernement de la Saskatchewan. Je suppose qu'il lui est difficile d'établir un calendrier précis.

Le coprésident (M. Wappel): M. Bernier l'avait prévu. Il a demandé au ministère s'il était entré en communication avec les autorités provinciales. Autant que je sache, nous n'avons encore reçu aucune réponse. Près d'un an et demie plus tard, le ministère n'a toujours pas parlé aux autorités provinciales. Ne serait-il pas indiqué de faire savoir au ministère que nous estimons que le retard est—je ne dirais pas «inexcusable», mais qu'il témoigne d'un laxisme, surtout compte tenu que le ministère tarde à engager de véritables discussions avec la province.

M. Bernier: Je puis comprendre que cela vous trouble, mais nous avons d'assez bonnes relations avec le ministère. Des retards sont intervenus, mais je crois que s'il y a lieu de s'indigner, ce serait plutôt dans le cas de dossiers comme ceux du Règlement sur les stupéfiants et du Règlement sur les aliments et drogues. Dans ces deux cas, des dispositions illégales sont tolérées depuis dix ans et rien n'a encore été fait pour remédier à la situation. Dans le cas du règlement présent, les choses ne traînent pas depuis dix ans.

Le coprésident (M. Wappel): Nous donnerons suite à la question de la façon habituelle. J'ai soulevé la question parce que je la trouve quelque peu amusante.

Le coprésident (sénateur Cogger): Nous passons maintenant au Règlement de 1987 sur l'octroi de permis visant les œufs du Canada, sous la rubrique «Réponse non satisfaisante».

DORS/87-242, RÈGLEMENT DE 1987 SUR L'OCTROI DE PERMIS VISANT LES ŒUFS DU CANADA

Le 21 octobre 1987

M. G Hiscocks
Directeur des opérations
Conseil national de commercialisation des produits agricoles
C.P. 3430, Succursale «D»
OTTAWA, Ontario
K1P 6L4

Objet: DORS/87-242, Règlement de 1987 sur l'octroi de permis visant les œufs du Canada

Monsieur,

[Text]

I have reviewed the referenced Regulations and have a number of questions on which I would appreciate your advice prior to submitting the new Regulations to the Joint Committee.

1. *Section 7(1)(a)*

This provision requires a licensee to submit to the Agency the information specified in Schedule II of the Regulations "for the periods set out in the licence". This means that the frequency of reports will be determined in the licence itself. I note that the corresponding provision of the former Regulations specified these reports were to be made weekly. The adoption of that provision in the former Regulations (by SOR/82-528) was occasioned by the Joint Committee's disapproval of the original Section 8(a) of the previous Regulations (as made by SOR/73-286). I would like to know why the present Regulations do not prescribe the times at which the information referred to in Section 7(1)(a) is to be submitted.

Aside from this, I draw your attention to Section 9 of Part II of the Schedule to the enabling Proclamation. Section 9(2) provides that in establishing a licensing system by order or regulation, the Agency "\$%shall prescribe\$% the terms and conditions to which each licence is subject". In other words, any term or condition of a licence must be prescribed in the regulation itself. Section 7(1)(a) imposes a requirement to report as a condition of each licence but leaves an important element of this condition to be determined in the licence itself. On this basis, I believe the conformity of Section 7(1)(a) to the enabling authority is open to question.

2. *Section 7(1)(b)*

In part, the condition set out in this provision requires the licensee to comply with all "orders, regulations and directives" of the Agency. The former regulations required licensees to comply with all "orders and regulations" of the Agency and, in imposing this condition, the Agency was acting in compliance with the requirement set out in Section 9(2) of Part II of the Schedule to the enabling Proclamation. The condition prescribed in the new Regulations extends to "directives" of the Agency. I will appreciate being informed of the nature of these directives and of the precise statutory authority pursuant to which they are issued.

A second part of Section 7(1)(b) makes it a condition of the licence that the licensee comply with all "orders, regulations and directives" of the National Farm Products Marketing Council. Except to the extent set out in Sections 7(1)(h) and 7(1)(i) of the Farm Products Marketing Agencies Act, the Council appears to have no authority to pass "orders, regulations or directives" binding on individual producers and I will appreciate an explanation of the purpose of this aspect of Section 7(1)(b).

[Translation]

J'ai étudié le Règlement susmentionné et il me vient à l'esprit un certain nombre de questions sur lesquelles je sollicite votre avis avant de soumettre le nouveau Règlement au comité mixte.

1. *Alinéa 7(1)(a)*

Cette disposition exige du titulaire du permis qu'il présente à l'Office les renseignements précisés à l'Annexe II du Règlement «durant la période indiquée dans le permis». Cela signifie que la fréquence des rapports est déterminée par le permis lui-même. Je remarque que la disposition correspondante du Règlement antérieur stipulait que la fréquence de ces rapports devait être hebdomadaire. L'adoption de cette disposition dans le Règlement antérieur (DORS/85-528) était attribuable à la désapprobation manifestée par le comité mixte envers l'article 8(a) original du Règlement antérieur (DORS/73-286). J'aimerais savoir pourquoi le Règlement actuel ne précise pas les fréquences applicables à la soumission des renseignements stipulés à l'alinéa 7(1)(a).

En outre, j'attire votre attention sur l'article 9 de la partie II de l'Annexe de la proclamation qui établit l'Office, dont le paragraphe 9(2) stipule que dans le cadre du processus d'institution d'un système de permis par ordonnance ou règlement, l'Office «doit stipuler les modalités et conditions afférentes à chaque permis délivré». En d'autres termes, toute modalité ou condition reliée à l'octroi d'un permis doit être stipulée dans le Règlement même. L'alinéa 7(1)(a) impose l'obligation de présenter des rapports à titre de condition d'octroi du permis, mais prévoit qu'un élément important de cette condition figurera dans le permis même. Par conséquent, je mets en question le degré de conformité de l'alinéa 7(1)(a) avec la loi habilitante.

2. *Alinéa 7(1)(b)*

D'une part, la condition stipulée dans cette disposition exige du titulaire du permis qu'il se conforme aux «ordonnances, règlements, et directives» de l'Office. Le Règlement antérieur exigeait des titulaires de permis qu'ils se conforment aux «ordonnances et règlements» seulement de l'Office, cette condition ayant été incluse en application de l'Article 9(2) de la Partie II de l'Annexe de la loi habilitante. La condition stipulée dans le nouveau Règlement comporte en outre le terme «directives». Je sollicite des clarifications sur la nature de ces directives, ainsi que la loi habilitante précise en vertu de laquelle elles peuvent être rendues.

D'autre part, l'alinéa 78(1)(b) stipule que le titulaire du permis doit se conformer aux «ordonnances, règlements et directives» du Conseil national de commercialisation des produits agricoles. Sauf dans la mesure énoncée aux alinéas 7(1)(h) et 7(1)(i) de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme, le Conseil ne semble avoir aucun pouvoir de rendre des «ordonnances, règlements et directives» liant les producteurs individuels; je sollicite des clarifications sur l'objectif de cet aspect de l'alinéa 7(1)(b).

[Texte]

3. Section 7(1)(c)

This condition requires a licensee to keep records "on all matters . . . related to the marketing of eggs". The formulation of this condition strikes me as vague. Why is it not possible to specify—possibly in a schedule—the information a licensee is required to record?

4. Section 8(1)(b)

This provision is new. The licensing scheme provided for in these Regulations is in relation to persons engaged in interprovincial and export marketing of eggs. The "provincial egg marketing plans" referred to in this provision presumably deal with the intraprovincial marketing of eggs and I find it odd that the failure to observe a *provincial* regulation, order or directive would expose a person to the loss of a licence issued pursuant to *federal* regulations. One presumes that the relevant provincial legislation contains its own enforcement provisions and I doubt the propriety of establishing, in federal legislation, enforcement mechanisms designed to further the provincial purpose of intraprovincial marketing rather than the federal purpose of interprovincial and export marketing.

I look forward to receiving your advice on the above questions.

Yours sincerely,

François-R. Bernier.

December 29, 1989

Mr. Yaron Butovsky,
Legal Counsel,
National Farm Products Marketing Council,
13th Floor, Martel Building,
270 Albert Street
P.O. Box 3430, Station "D",
Ottawa, Ontario
K1P 6L4

Re: Canadian Egg Licensing Regulations, 1987,
Your File: 920-6

Dear Yaron:

The telephone did not ring as much during the holiday season and this gave me an opportunity to consider your letter of November 28, 1989 and its attachment, which concerns a letter, written some time ago, for the legal counsel to the Standing Joint Committee of the Senate and House of Commons on Regulations and other Statutory Instruments

My comments are as follows:

1. Section 7(1)(a)

Mr. Bernier asks two questions here:

1. Why the Regulation does not prescribe the times at which the information referred to in Section 7(1)(a) is to be submitted; and

[Traduction]

3. Alinéa 7(1)(c)

Cette condition exige du titulaire du permis qu'il tienne des registres «sur toutes les questions . . . (relatives à la) commercialisation des œufs». Ce formulé me semble particulièrement vague. Pourquoi ne serait-il pas possible de préciser, peut-être dans une Annexe, les renseignements que le titulaire du permis est tenu de porter au registre?

4. Alinéa 8(1)(b)

Il s'agit d'une nouvelle disposition. Le modèle d'octroi de permis prévu dans ce Règlement concerne les personnes qui commercialisent des œufs dans le marché interprovincial ou d'exportation. Je suppose que l'expression «plan provincial de commercialisation des œufs» dans cet alinéa inclut également les activités de commercialisation intraprovinciale, et il me semble peu indiqué qu'un titulaire qui ne respecterait les règlements, ordonnances, ou directives d'une province se voie retirer un permis octroyé en vertu du règlement fédéral. On serait tenté de croire que la loi provinciale en question comprendrait des dispositions relatives à son application et je doute qu'il soit commercialisation intraprovinciale, plutôt que les objectifs fédéraux de la commercialisation dans le marché interprovincial et d'exportation.

J'espère recevoir sous peu votre opinion sur ces questions. Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François R. Bernier

Le 29 décembre 1989

M. Yaron Butovsky
Avocat
Conseil national de commercialisation des produits agricoles
13^e étage, Immeuble Martel
270 rue Albert
C.P. 3430, Succursale «D»
Ottawa, Ontario
K1P 6L4

Objet: /Règlement de 1987 sur l'octroi de permis visant les œufs du Canada; votre dossier n° 920-6

Monsieur,

Nous n'avons pas été beaucoup dérangés pendant la période des Fêtes, ce qui m'a donné l'occasion d'étudier votre lettre en date du 28 novembre 1989, et de la pièce jointe, concernant une lettre écrite il y a quelque temps par l'avocat du Conseil au Comité permanent du Sénat et de la Chambre des Communes des Règlements et autres textes réglementaires.

Voici mes observations:

1. Alinéa 7(1)(a)

M. Bernier pose deux questions:

1. Pourquoi le Règlement ne stipule-t-il pas la fréquence de présentation des renseignements mentionnés à l'alinéa 7(1)(a); et

[Text]

2. Is such a lack of prescription a violation of the Agency's Proclamation which stipulates that the Agency "shall prescribe the terms and conditions to which each licence is subject".

Mr. Bernier is correct in stating that the previous Regulation (SOR-82/528) had a provision whereby every licensee shall report to the Agency at the end of each week with respect to eggs marketed the previous week.

The reason the reporting period is in the licence itself, and not in the Regulation (as it was previously), is to enable the Agency to tailor the reporting requirements to the circumstances of the licensee, taking into account such factors as the nature of the licensee's business and the number of eggs being marketing in interprovincial trade per period. In this context, the regulatory change was designed to reduce the regulatory burden of reporting in that the Agency felt it was not necessary for some licensees to report on a weekly basis, as the old regulation so prescribed. Depending on the circumstances, a licensee may be required to report on a bi-weekly basis or a monthly basis and the present Regulation enables the Agency to do that.

I agree with your comments that the reporting period is not the less definitive because it is found in the licence itself, rather than in the Regulation.

I am not in agreement with Mr. Bernier's comment that the ability of the Agency to fix reporting dates in a licence is a violation of the Agency's Proclamation in that a term and condition of licence is not being prescribed.

Clearly, the term prescribed in the Regulation is that reports must be submitted within the timeframe stipulated in the licence. Fashioned this way, the requirements of the Proclamation are met.

In this connection, the observations of the Supreme Court of Canada in the *Egg Reference* must be taken into account. The *Egg Reference* is reported as (1978) 2 S.C.R. 1198 "in paragraph X at page 1273 the Chief Justice said this:

"Question 6 relating to the Canadian Egg Licensing Regulations, S.O.R./73-286, involves a point made in respect of question 4, namely, that there is an infringement of the *Brant Dairy* principle because the terms of the licensing system were not fixed by the Governor in Council in the Proclamation establishing CEMA and prescribing the marketing plan but, rather, power to do so was unlawfully delegated to CEMA.

Within Section 9 of the Marketing Plan it is clear that CEMA is required to establish a licensing system for persons engaged in marketing of eggs in interprovincial or export trade. I have indicated in my answer to question 4 that supplementary Orders and Regulations are envisaged by the parent statute, and Section 9 of the plan reflects this in giving such authority to CEMA.

[Translation]

2. Cette carence constitue-t-elle une infraction à la proclamation qui établit l'Office, en vertu de laquelle l'Office doit « stipuler les modalités et conditions afférentes à chaque permis délivré »?

M. Bernier remarque avec raison que le Règlement antérieur (DORS 82/528) prévoyait que tout titulaire de permis doit, à la fin de chaque semaine, présenter à l'Office un rapport relatif aux oeufs commercialisés la semaine précédente.

La fréquence de rapport est maintenant stipulée dans le permis même, et non dans le Règlement (comme c'était le cas auparavant), parce que cela permet à l'Office de stipuler les périodes de rapport qui s'appliquent le mieux à chaque titulaire, en tenant compte de facteurs tels que la nature du commerce du titulaire, et le nombre d'oeufs commercialisés par période dans le marché interprovincial. Dans ce contexte, la modification du Règlement a été conçue pour réduire la charge de travail que représentent les rapports, l'Office ayant estimé qu'il n'était pas nécessaire que certains titulaires présentent des rapports hebdomadaires, tel que stipulé dans le Règlement antérieur. Selon le cas, le titulaire pourrait être tenu de présenter un rapport bimensuel ou mensuel, ce que permet le nouveau Règlement.

Je suis d'accord avec votre observation à l'effet que la période de rapport n'est pas la moins définitive, car on la trouve dans le permis même plutôt que dans le Règlement.

Selon M. Bernier, le fait que de l'Office puisse fixer des dates de rapport dans le permis constituerait une infraction à la proclamation qui établit l'Office, en ce que les modalités et conditions de l'octroi du permis ne sont pas précisées. Je ne suis pas d'accord avec cet avis.

Il est clair qu'en vertu du Règlement, le titulaire doit présenter ses rapports avant la fin de la période stipulée sur son permis. Ainsi, les exigences de la loi d'habitation sont respectées.

À cet égard, il convient de tenir compte des observations de la Cour Suprême du Canada dans le *Renvoi relativement à la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles (Egg Reference)*, publié sous le numéro (1978) 2 S.C.R. 1198. Dans la section IX, page 1273, le Juge en Chef déclare:

« La question 6, qui a trait au Règlement sur l'octroi de permis visant les oeufs du Canada, D.O.R.S. 73-286, soulève un point qui l'a déjà été à propos de la question 4, à savoir que le principe de l'arrêt *Brant Dairy*, aurait été enfreint parce que les modalités du système d'octroi de permis n'ont pas été fixées par le gouverneur en conseil dans la proclamation qui établit l'OCCO et prescrit le plan de commercialisation et que, par contre, le pouvoir de le faire aurait été illégalement délégué à l'OCCO.

L'article 9 du plan de commercialisation dispose clairement que l'OCCO doit établir un système d'octroi de permis aux personnes qui s'occupent de commercialisation dans le marché interprovincial ou d'exportation. J'ai indiqué, dans ma réponse à la question 4, que la loi habilitante envisage des ordonnances et règlements complémen-

[Texte]

I would answer “no” to the question.”

Page 1271 of the reported case contains the discussion the Chief Justice referred to in the above quotation. The Chief Justice pointed out that the Agency is empowered under the *Farm Products Marketing Agencies Act* to implement a marketing plan and that the word “implement” does not mean the purely administrative application of known terms, all of which are found in the plan. In his comment, the Chief Justice said implement includes “to complement, supplement”.

On this basis, I conclude that there is no violation of the Agency’s Proclamation in the way the Agency has structured paragraph 7(1)(a).

2. Section 7(1)(b)

Mr. Bernier’s concern here is with the requirement that “the holder of the licence shall comply with all orders, regulations and directives of the Agency and the National Farm Products Marketing Council”.

Mr. Bernier accurately points out that the previous Regulation confined compliance to the Orders and Regulations of the Agency or national Farm Products Marketing Council, whereas the existing Regulation extends compliance also to the directives of the Agency or of the National Farm Products Marketing Council.

Mr. Bernier wants to know the nature of these directives and the precise statutory authority pursuant to which they were issued. Mr. Bernier, as well, wants some comments on the issue that “the Council appears to have no authority to pass orders, regulations or directives binding on individual producers”.

I will discuss these two matters separately as follows.

As to the issue of directives, in terms of the council, I had in mind the matters council could address under Section 7 of the Act, in the particular context of the complaint under Section 7(1)(f) as well as the requirements of Section 7(1)(h) and (i), which deal with the provision of information both to the Agency and Council which provision of information is also the fundamental purpose of the licensing regulation itself. These directives are requirements distinct from orders and regulations themselves. In terms of directives of the Agency, I had in mind compliance requirements which the Agency may put into place from time to time in the exercise of its statutory powers under the Act, the Proclamation of the Federal-Provincial Agreement as well as those related to the enforcement of its orders and regulations. These requirements stem from its power to implement the marketing plan and, for example, may cover matters dealing with pricing under Section 11 of the Proclamation, aspects of its central pricing system mandated by the Federal-Provincial Agreement, and those which arise out of the administration of its surplus removal system authorized by statute. Many of the Agency’s commercial practices are set out in guidelines of the Agency to the trade. Once again, it is important to note what the Supreme Court of

[Traduction]

taires et l’art. 9 du plan ne fait que s’y conformer en conférant de tels pouvoirs à l’OCCO.

Je réponds par la négative à la question 6.»

À la page 1271 de la publication en question, on trouve la discussion mentionnée par le Juge en Chef dans la citation ci-dessus. Il souligne que l’Office a le pouvoir en vertu de la *Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme* de mettre en place un plan de commercialisation et «que le terme «exécuter» ne se rapporte pas uniquement à l’application purement administrative de modalités connues, que l’on retrouverait toutes dans le plan». Le Juge en Chef observe que ce terme signifie également «compléter» et «supplémenter».

J’en conclus que le formulé de l’alinéa 7(1)(a) ne constitue pas une infraction de la proclamation qui établit l’Office.

2. Alinéa 7(1)(b)

M. Bernier se pose des questions sur le formulé selon lequel «le titulaire du permis doit se conformer aux ordonnances, règlements et directives de l’Office et du Conseil national de commercialisation des produits de ferme».

M. Bernier a raison de souligner que le Règlement antérieur exigeait uniquement que le titulaire se conforme aux ordonnances et règlements de l’Office ou du Conseil national de commercialisation des produits agricoles, alors que le Règlement actuel exige qu’il se conforme également aux directives de ces deux organismes.

M. Bernier souhaite connaître la nature de ces directives et la loi habilitante précise en vertu de laquelle elles peuvent être rendues. M. Bernier souhaite également que l’on clarifie la question à savoir que le Conseil semble n’avoir aucun pouvoir de rendre des ordonnances, règlements ou directives liant les producteurs individuels.

Je traiterai de ces deux questions séparément.

En ce qui concerne les directives rendues par le Conseil, je pense aux questions que le Conseil peut résoudre en vertu de l’article 7 de la Loi, dans le contexte particulier des plaintes portées en vertu de l’alinéa 7(1)(f), ainsi que des exigences énoncées aux alinéas 7(1)(h) et (i), qui traitent de la question de la présentation de rapports à l’Office et au Conseil, question qui représente également l’objectif essentiel du Règlement même sur l’octroi de permis. Ces directives se distinguent des ordonnances et règlements. En ce qui concerne les directives de l’Office, je pense aux exigences que l’Office peut instituer de temps à autre dans l’exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par la Loi, la proclamation et l’entente fédérale-provinciale, ainsi que de ses pouvoirs en matière d’application de ses ordonnances et règlements. Ces exigences procèdent de ses pouvoirs de mise en place du plan de commercialisation; par exemple, l’établissement des prix en vertu de l’article 11 de la proclamation, certains aspects du système central d’établissement des prix de l’Office conformément à son mandat énoncé dans l’entente fédérale-provinciale, et les pouvoirs qui procèdent de l’administration de son système de retrait des excédents d’œufs en application de la loi. L’Office énonce de nombreuses pratiques commerciales dans ses directives aux

[Text]

Canada had to say in terms of the ability of the Agency to implement a marketing plan. In addition, Mr. Bernier well appreciates that any decision pertaining to compliance with Council or Agency directives is subject to review by the Federal Court of Appeal under Section 28.

In terms of the nature of Council's powers, I agree with Mr. Bernier that they are limited when individual producers are involved and that it was the purposes of Section 7(1)(f), (h) and (i) I had in mind.

3. Section 7(1)(c)

As to this paragraph, Mr. Bernier is concerned that the obligation of licensees to keep records "on all matters of the holder of the licence" is vague. With respect, I do not agree with Mr. Bernier's concern. The licence condition is to keep *complete* books and records of all matters pertaining to the marketing of eggs in interprovincial trade.

I suggest that there is no necessity to list such matters in a schedule to the Regulation itself as recommended by Mr. Bernier. In my view, the standard compliance here is conformity with industry practice in such matters, as implemented by the licensees themselves on the advice of their accountants and bookkeepers.

4. Section 8(1)(b)

Mr. Bernier's concern is a new requirement under the Regulation that licensees be refused the issuance or a renewal of a licence if the licensee is in contravention with any order, regulation or directive made under a provincial egg plan, established under the Federal-Provincial Agreement, authorized by Order in Council. I am in full agreement with your proposed response, focusing on the interrelatedness between the federal and provincial marketing plans. That interrelatedness was the focus of the Supreme Court of Canada's decision in the *Egg Reference* and is evidenced, for example, by the Agency's quota regulations, the delegation of quota administration made by the Agency to the Provincial Commodity Boards pursuant to section 31 of the *Farm Products Marketing Agencies Act*, the provincial commodity Boards acting as the agent of the Agency in levy collection etc.

You will appreciate that the framers of the *Farm Products Marketing Agencies Act* and the Federal-Provincial Agreement on eggs successfully overcame a constitutional division of authority by meshing the federal and provincial plans together so that violation of the provisions of a provincial plan directly impacts upon the Agency and its licensees. In my view, the federal and provincial marketing plans are integral.

[Translation]

intervenants de l'industrie. Encore une fois, il est important de garder en mémoire les observations de la Cour Suprême du Canada à l'égard de la capacité de l'Office de mettre en place un plan de commercialisation. En outre, M. Bernier sera intéressé de savoir qu'en vertu de l'article 28, toute décision relative à la conformité aux directives de l'Office ou du Conseil est assujettie à un examen de la Cour d'appel fédérale.

Pour ce qui est des pouvoirs du Conseil, je partage l'opinion de M. Bernier, à savoir qu'ils sont limités lorsqu'il s'agit de producteurs individuels et je suis d'accord qu'il s'agissait, selon moi, des buts visés par les alinéas 7(1)f, h) et i).

3. Alinéa 7(1)(c)

M. Bernier considère que le formulé de l'obligation des titulaires de permis de tenir des registres sur toutes les activités de commercialisation est vague. Je contredis respectueusement cet avis, car condition de l'octroi du permis stipule que le titulaire doit tenir des registres *complets* sur toutes ses activités de commercialisation des oeufs dans le marché interprovincial.

J'estime qu'il n'est pas nécessaire d'énumérer les questions de cette nature dans une Annexe du Règlement, tel que suggéré par M. Bernier. À mon avis, on vise ici la conformité aux pratiques normales de l'industrie, telles que mises en oeuvre par les titulaires eux-mêmes sur les conseils de leurs comptables.

4. Alinéa 8(1)(b)

M. Bernier se pose des questions sur une nouvelle disposition du Règlement en vertu de laquelle le titulaire doit se voir refuser le renouvellement de son permis s'il enfreint les ordonnances, règlements ou directives en vertu d'un plan provincial de commercialisation des oeufs, institué conformément à l'entente fédérale-provinciale et autorisé par le gouverneur en conseil. Je suis parfaitement d'accord avec la réponse que vous proposez et qui se concentre sur les relations étroites qui existent entre les plans fédéral et provinciaux de commercialisation. La Cour Suprême a fait de ces relations le point central de sa décision dans le *Renvoi relativement à la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles (Egg Reference)*; elles transparaissent également dans les règlements de l'Office sur les contingents, la délégation de ses pouvoirs d'administration des contingents aux commissions provinciales des produits agricoles conformément à l'article 31 de la *Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme*, ces dernières agissant à titre d'agent de l'Office en matière de perception de redevances, entre autres.

Fait notable, les instances qui ont élaboré la *Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme*, ainsi que l'entente fédérale-provinciale sur les oeufs, ont réussi à surmonter une division constitutionnelle des pouvoirs, en entrelaçant les plans fédéral et provinciaux de manière à ce qu'une infraction aux dispositions d'un plan provincial aie des répercussions directes sur l'Office et ses titulaires. À mon avis, les plans de commercialisation fédéral et provinciaux sont intimement liés.

[Texte]

I trust you will find the above comments of some assistance. Please keep me advised as to counsel's response to Mr. Bernier. I thank you for your attention to this matter.

Best regards for 1990.

Yours very truly,

Francois Lemieux

Mr. Sprague: The responses we received to our comments in numbers one and four were satisfactory. That leaves outstanding our comments numbered two and three.

In comment two, our objection was that the regulation provided that it is a condition of the licence that there be compliance with all of the orders, regulations and directives of the Canadian Egg Marketing Agency and the National Farm Products Marketing Council. The difficulty that is not fully addressed in Mr. Lemieux's answer to us is that the proclamation which grants the authority to make the regulations states that these conditions can only apply to orders and regulations, not directives, of the agency. It does not mention the council at all.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Is it correct that we wrote to them on October 1, 1987 and they replied on January 22, 1990?

Mr. Bernier: There is an explanation for that. After I first wrote to them, a constituent up north raised an issue with these new regulations.

The Joint Chairman (Senator Cogger): That had to do with the transportation of eggs from a province to a territory.

Mr. Bernier: That is correct. A lodge owner who bought his eggs in Manitoba and took them to the territories had to get a license and make monthly reports. The committee thought that was unreasonable.

After we wrote to them in 1987 that issue became the whole focus because it had been raised by a member. The other concerns were put on the back burner.

The other issues were settled. The regulations were amended to exempt small operators from the kinds of requirements. Then I started pushing for a reply.

The Joint Chairman (Senator Cogger): As I recall it had to do with outfitters.

Mr. Bernier: Yes, outfitters and lodge owners. It would have applied to any mom and pop restaurant, if they went across the border and bought eggs to serve breakfast at a counter. There has been a delay because we dealt with another issue in between.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): Where are we with regard to this item?

Mr. Sprague: There should be another letter from the committee rejecting the explanation and pointing out, perhaps in simpler terms, that there is no power to include conditions regarding directives of the agency or anything of the council.

[Traduction]

J'espère que mes observations vous seront utiles. Veuillez me tenir au courant de la réponse de l'avocat à M. Bernier. Je vous remercie de l'attention que vous accordez à cette question.

Meilleurs vœux pour 1990, et salutations personnelles.

François Lemieux

M. Sprague: Nous avons reçu des réponses satisfaisantes en ce qui concerne nos commentaires numéros un et quatre. Par contre, les commentaires deux et trois attendent encore une réponse satisfaisante.

Dans le cas du commentaire deux, nous contestions le fait que le règlement exige que le titulaire du permis se conforme aux «ordonnances, règlements et directives» de l'Office canadien de commercialisation des œufs et du Conseil national de commercialisation des produits agricoles. La difficulté que M. Lemieux ne solutionne pas complètement dans sa lettre est que la proclamation qui confère l'autorité de prendre des règlements dispose que les conditions ne peuvent s'appliquer qu'aux ordonnances et règlements, et non pas aux directives de l'Office. Le texte ne fait nulle mention du Conseil.

Le coprésident (sénateur Cogger): Est-il exact que nous avons écrit le 1^{er} octobre 1987 et qu'on nous ont répondu le 22 janvier 1990?

M. Bernier: Il y a une explication à cela. Après ma première lettre, un résident du Nord a soulevé un problème au sujet du nouveau règlement.

Le coprésident (sénateur Cogger): Cela concernait le transport des œufs d'une province à un territoire.

M. Bernier: En effet. Un propriétaire de pavillon qui achetait ses œufs au Manitoba et les transportait vers les territoires devait obtenir un permis et présenter des états mensuels. Le Comité a jugé cette exigence déraisonnable.

Après que nous ayons eu écrit en 1987, cette question a monopolisé toute l'attention parce qu'elle avait été soulevée par un parlementaire. Les autres préoccupations ont été mises en attente.

Les autres questions ont été réglées. Le règlement a été modifié de manière à exempter les petits exploitants de ce genre d'exigence. J'ai ensuite entrepris des démarches en vue d'obtenir une réponse.

Le coprésident (sénateur Cogger): Si je me rappelle bien, cela concernait des fournisseurs d'équipement.

M. Bernier: Oui, des fournisseurs et des propriétaires de pavillon. La mesure se serait appliquée à tous les petits commerces dont les exploitants devaient franchir la frontière pour aller acheter des œufs qu'ils servaient au petit déjeuner au comptoir. Un retard est intervenu dans le traitement de la question parce que nous avons abordé autre chose entre temps.

Le coprésident (M. Wappel): Où en sont les choses à ce sujet?

M. Sprague: Le Comité devrait écrire une autre lettre pour rejeter l'explication fournie et souligner, peut-être en termes plus simples, qu'il n'existe aucun pouvoir permettant d'inclure

[Text]

Senator Bolduc: Does this have anything to do with the fact that the permit had conditions attached to it, instead of listing the conditions in their regulations?

Mr. Sprague: Not quite. The question here is that the authority to set any conditions is restricted in the initial proclamation under subsection 9(2). That gives the authority to set conditions with respect to the licensing, including orders and regulations of the agency.

What they have done is that they have said, "You will follow any orders, regulations and directives of the agency, plus any orders, regulations and directives of this council", which is another body.

There is actually a condition that one must follow a form of instrument from a body which is not contemplated by the original proclamation, and one must also follow instructions from another body which is not even contemplated by the proclamation.

Senator Bolduc: Obviously you are not satisfied with Mr. Lemieux's answer.

Mr. Sprague: That is correct, because he fails to address that particular question. I believe we should follow up with another letter.

Senator Bolduc: Is it possible that we could pinpoint that particular aspect in the letter?

Mr. Sprague: Yes.

Senator Bolduc: That would be appropriate.

Mr. Sprague: With respect to comment no. 3, the issue is even simpler. The committee was concerned with the fact that the regulation in paragraph 7(1)(c) placed an obligation on licence holders to keep complete books on all matters relating to the marketing of eggs. The committee simply felt that that was too vague—what is meant by a "complete book" on the matters relating to eggs? Stock market prices? It could extend to anything. Mr. Lemieux's answer said that there is obviously industry standards and that they are meant to be kept in these books. Committee counsel suggests that if you want the regulation to be that narrow then you should say as much in the regulation.

Senator Bolduc: The word "complete" may not necessarily mean the same thing in Mr. Lemieux's mind as it means in the minds of the clients.

Mr. Sprague: That is correct. It does not say from what aspect they are supposed to be complete; complete from a legal counsellor's point of view or complete from a stockbroker's point of view.

I suggest that we put the two matters together in a letter from the committee narrowing the issues in the way Senator Bolduc has suggested.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Very well.

SOR/88-425—SHIPS STORES REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

des conditions relatives aux directives de l'Agence ou toute autre mesure émanant du Conseil.

Le sénateur Bolduc: Le problème est-il lié au fait que le permis était assujéti à des conditions, alors que ces conditions auraient plutôt dû être stipulées dans le règlement?

M. Sprague: Pas tout à fait. En fait, le pouvoir d'imposer des conditions est limité en vertu du paragraphe 9(2) de la proclamation initiale. Cette disposition permet de fixer des conditions concernant la délivrance de permis, y compris dans le cas des ordonnances et règlements de l'Office.

En fait, on exige ici de se conformer aux ordonnances, règlements et directives de l'Office, mais aussi aux ordonnances, règlements et directives du Conseil, lequel est un organisme distinct.

On exige de se conformer à un type de texte émanant d'un organisme qui n'est pas visé dans la proclamation initiale; de plus, il faut se conformer aux directives d'un autre organisme qui n'est même pas prévu dans la proclamation.

Le sénateur Bolduc: De toute évidence, la réponse de M. Lemieux ne vous satisfait pas.

M. Sprague: En effet, parce qu'il omet d'aborder cette question particulière. Je pense que nous devrions envoyer une autre lettre de rappel.

Le sénateur Bolduc: Serait-il possible d'insister tout particulièrement sur ce problème dans la lettre?

M. Sprague: Oui.

Le sénateur Bolduc: Ce serait indiqué.

M. Sprague: En ce qui concerne le commentaire numéro trois, la question est encore plus simple. Le Comité était préoccupé par le fait que l'alinéa 7(1)(c) du règlement exigeait du titulaire de permis qu'il tienne des registres complets sur toutes les questions relatives à la commercialisation des œufs. Le Comité estimait simplement que cette exigence était trop vague—en effet que, signifie «registre complet» sur toutes les questions relatives aux œufs? Les prix à la bourse? Il pouvait s'agir de n'importe quoi. Dans sa réponse, M. Lemieux indique que l'industrie a ses normes et que les registres doivent les respecter. Le conseiller du Comité est d'avis que si on veut que le règlement ait une portée aussi précise, le texte du règlement doit le préciser.

Le sénateur Bolduc: M. Lemieux ne donne peut-être pas au mot «complet» le même sens que les clients.

M. Sprague: En effet. On ne dit pas de quel point de vue les registres doivent être complets; du point de vue d'un conseiller juridique, ou du point de vue de l'agent de change?

Je propose que nous traitons des deux questions dans une même lettre du Comité, comme l'a suggéré le sénateur Bolduc.

Le coprésident (sénateur Cogger): Très bien.

DORS/88-245, RÈGLEMENT SUR LES PROVISIONS DE BORD—MODIFICATION

[Texte]

March 5, 1990

Mrs. Ruth Hubbard,
Deputy Minister,
Customs and Excise,
Department of National Revenue,
Connaught Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0L5

Re: SOR/88-425, Ships Stores Regulations, amend-
ment

Dear Mrs. Hubbard:

I thank you for your letter of October 11, 1988 which was placed before the Joint Committee at its meeting of February 1, 1990.

To the extent that the above instrument amended the definition of "service ship", the Committee accepts it came within the scope of section 164(4)(a) of the *Customs Act*. On the other hand, the Committee is not satisfied that the change to the definition of "inland waters ship" can properly be characterized as minor. For the purposes of section 164(4)(d) of the Act, the characterization of an amendment *cannot* be based on factors such as, for example, the number of persons affected by the amendment or the amount of the costs or benefits associated with the amendment. Rather, the determination must be made *by reference to the purpose and terms of the enactment being amended*. In short, internal rather than external factors must be resorted to.

The purpose of the *Ships Stores Regulations* is to designate, for the purposes of the *Customs Act* and *Excise Tax Act*, the classes of goods that will be treated as ships' stores for the purposes of the *Excise Tax Act* and to prescribe the classes of conveyances on which they may be so used. In light of this purpose, I trust you will agree that an amendment which narrows a previously prescribed class of ships is necessarily to be treated a "substantive". The making of this amendment involves the exercise of the substance of the regulation-making power conferred on the Governor in Council, i.e. to prescribe the classes of conveyances that may use the prescribed goods as ships' stores. I hope that after a review of this matter, you will agree with the position of the Joint Committee.

If the Committee is correct, the further issue of the validity of the amendment arises. In this case, section 163(3) of the *Customs Act* imposes publication and consultation requirements as conditions precedent to the exercise of his regulation making powers by the Governor in Council. As presently advised, it is my view that a failure to comply with the exposure and consultation requirements mandated by section 163(3) of the *Customs Act* will invalidate the resulting regulation. If this is correct, it follows that the amendment registered as SOR/88-425, at least to the extent described earlier, was not validly enacted and a new regulation will have to be made after complying with the conditions precedent set out in the Act.

[Traduction]

Le 5 mars 1990

Madame Ruth Rubbard
Sous-ministre
Douanes et Accise
Ministère du Revenu National
Immeuble Connaught
OTTAWA (Ontario)
K1A 0L5

Objet: DORS/88-425, Règlement sur les provisions de
bord—Modification

Madame,

J'ai bien reçu votre lettre du 11 octobre 1988 dont le Comité mixte a été saisi lors de sa séance de 1^{er} février 1990.

Dans la mesure où le texte susmentionné modifie la définition de «navire de service», le Comité est d'accord qu'il tombe sous le coup de l'alinéa 164(4)a) de la *Loi sur les douanes*. Par contre, le changement apporté à la définition de «navire d'eaux internes» ne peut, selon le Comité, être caractérisé de mineur. Aux fins de l'alinéa 164(4)d) de la Loi, la caractérisation d'une modification *ne peut* se fonder sur des facteurs comme le nombre de personnes touchées par la modification ou les coûts et avantages associés à la modification. Il faut plutôt s'en tenir *à la raison d'être et aux modalités de la modification apportée*. Ainsi, il faut s'en tenir à des facteurs internes plutôt qu'externes.

Le *Règlement sur les provisions de bord* a pour objet de désigner, aux fins d'application de la *Loi sur les douanes* et de la *Loi sur la taxe d'accise*, les catégories de marchandises qui seront considérées des provisions de bord aux termes de la *Loi sur la taxe d'accise* et de désigner la catégorie de moyens de transport à bord desquels elles peuvent être utilisées. De ce fait, je suis sûr que vous conviendrez avec moi qu'une modification qui rétrécit la définition d'une catégorie de navire antérieurement désignée doit forcément être tenue pour importante. Cette modification engage le fond même du pouvoir de réglementation conféré au gouverneur en conseil, c'est-à-dire de désigner les catégories de moyens de transport à bord desquels les marchandises désignées sont considérées des provisions de board. J'espère qu'à la réflexion, vous admettrez le bien-fondé de la position du Comité mixte.

Si le Comité a raison, il faut aussi s'interroger sur la validité de la modification. Dans le cas qui nous préoccupe, le paragraphe 163(3) de la *Loi sur les douanes* exige la publication et la consultation préalables à l'exercice du pouvoir de réglementation du gouverneur en conseil. Jusqu'à plus ample informé, j'estime que le défaut d'observer les exigences établies au paragraphe 163(3) de la *Loi sur les douanes* invalidera le règlement. Le cas échéant, la modification enregistrée sous le numéro DORS/88-425, du moins dans la mesure de ce qui a été décrit plus tôt, n'a pas été correctement adoptée et il faudra adopter un nouveau règlement après s'être conformé aux exigences établies dans la Loi.

[Text]

I look forward to hearing from you in relation to these questions and remain,

Sincerely yours,

François-R. Bernier

July 5, 1990

Mr. François-R. Bernier,
Counsel, Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Subject: SOR/88-425, Ships Stores Regulations, amend-
ment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of June 19, 1990, concerning the above noted Regulations. After further reviewing the issues that you raised, I wish to offer the following.

Although the amendment to the definition of "inland waters ship" could be considered of a substantive nature, I am of the opinion that the impact of not having pre-published it is minimal as the broader definition, made in error during the transition to the new *Customs Act* regulations, had never been put into application. The shipping industry, knowing the intent and background of the definition, agreed at the time not to pursue the issue.

Furthermore, should the amendment be considered not validly enacted and pre-publication required, a serious inconvenience would be caused to the Department. Refund and drawback claims could be received from all companies providing water transportation within Canada that do not exclusively operate on "inland voyages". The amount that could be claimed could reach one hundred million dollars annually.

Considering all of the above, I am of the view that the inconvenience would far outweigh the potential prejudice of not having pre-published this amendment.

I hope that this information adequately addresses the points you have raised.

Sincerely,

Ruth Hubbard

The Joint Chairman (Senator Cogger): This one has attracted my attention. No less than a deputy minister has said that while you are probably right it would cost too much money and cause too much inconvenience to the department to make the change so let us leave it. That is what I would call an unsatisfactory reply. I suggest that we write to the deputy minister and tell her that that reply is far from good. She has not even addressed the substantive matter. She simply argues

[Translation]

Il me tarde de connaître votre avis en la matière.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 5 juillet 1990

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen de
la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-425, Règlement sur les provisions de
bord—Modification

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 19 juin 1990 relative au règlement susmentionné. Après avoir approfondi les questions que vous avez soulevées, j'aimerais vous faire part des points suivants.

Bien que la modification projetée à la définition de «navire d'eaux internes» puisse être considérée comme une modification de fond, je suis d'avis que le fait de n'avoir pas fait une publication préalable a peu d'importance puisque la définition plus large, faite par erreur pendant la transition au nouveau règlement d'application de la *Loi sur les douanes*, n'a jamais été appliquée. L'industrie du transport maritime, consciente de l'objet et de la raison d'être de la définition, était convenue à l'époque de ne pas pousser la question plus loin.

Par ailleurs, si la modification n'était pas considérée comme ayant été adoptée de façon valable et qu'il faille faire une publication préalable, le Ministère en serait sérieusement embarrassé. En effet, toutes les entreprises assurant du transport par voie d'eau au Canada qui ne se limitent pas exclusivement aux voyages en eaux intérieures pourraient réclamer des remboursements et des drawbacks. Ces réclamations pourraient totaliser 100 millions de dollars par année.

Étant donné ce qui précède, j'estime que les inconvénients pèseraient beaucoup plus lourd dans la balance que le préjudice éventuel causé par la non-publication préalable de la modification.

J'espère que ces renseignements vous donneront réponse satisfaisante.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

(Pour) Ruth Hubbard

Le coprésident (sénateur Cogger): Ce règlement-ci a attiré mon attention. Un sous-ministre, rien de moins, vient nous dire que même si nous avons probablement raison, il serait trop coûteux et trop compliqué pour le ministère d'apporter la modification voulue, et qu'il est préférable de laisser les choses comme elles sont. Voilà ce que j'appelle une réponse non satisfaisante. Je propose que nous écrivions à la sous-ministre pour lui dire que sa réponse ne nous satisfait guère. Elle n'a

[Texte]

that you may be right but that it would cause serious inconvenience to the department so on balance let us leave it alone. That is pretty high handed.

Senator Bolduc: They must comply with the law.

The Joint Chairman (Senator Cogger): We should inform her that she must address the substantive issue.

Mr. Bernier: I am wondering whether we should go to the Minister at this stage.

The Joint Chairman (Senator Cogger): I think we should let the Deputy Minister have another go at it. The correspondence is not very old. This reply only dates back to July.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): Yes, we should give her some credit. We wrote to her in March and she answered us in July, of the same year.

The Joint Chairman (Senator Cogger): I think we have to go back to her. She says in the letter, "Although the amendment . . . could be considered of a substantive nature, I am of the opinion that . . . it is minimal . . .", and that is not really pertinent.

Mr. Bernier: It is pertinent as a bureaucratic explanation or justification for what they have done, but it fails completely as a legal justification.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Yes. In effect she is saying, "You may be right that the law is incorrect, but it would be a hell of a problem to correct it or to refund the moneys collected under it." So shall we write to the Deputy Minister?

Hon. Members: Agreed.

SOR/89-144—CANADA OIL AND GAS LAND REGULATIONS, AMENDMENT

April 17, 1989

Pierre O. Perron, Esq.
Associate Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
580 Booth Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/89-144, Canada Oil and Gas Land Regulations, amendment

Dear Mr. Perron:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Joint Committee. The stated purpose of the amendment is to enable certain applicants for production licences to qualify for a licence even if the shares of the applicant are not owned directly by a parent corporation.

[Traduction]

même pas abordé le fonds de la question. Elle fait simplement valoir que vous avez peut-être raison, mais que la modification demandée poserait de graves inconvénients au ministère et que, somme toute, il faut mieux laisser les choses inchangées. Elle le prend de haut.

Le sénateur Bolduc: Le ministère doit se conformer à la loi.

Le coprésident (sénateur Cogger): Nous devrions informer le sous-ministre qu'elle doit aborder le fonds de la question.

M. Bernier: Je me demande si dans l'état actuel des choses nous ne devrions pas nous adresser au ministre.

Le coprésident (sénateur Cogger): Je pense que nous devrions laisser une chance à la sous-ministre. La correspondance n'est pas très ancienne. La réponse remonte à juillet seulement.

Le coprésident (M. Wappel): Oui, je crois qu'il faut lui accorder un certain crédit. Nous lui avons écrit en mars et elle a répondu en juillet de la même année.

Le coprésident (sénateur Cogger): Je pense que nous devrions lui écrire de nouveau. Elle écrit dans sa lettre que «Bien que la modification . . . puisse être considérée comme une modification de fond, je suis d'avis que le fait «de n'avoir pas fait une publication préalable)» a peu d'importance, et que la modification n'est pas vraiment pertinente.

M. Bernier: Elle est pertinente en tant que moyen pris par un fonctionnaire pour expliquer ou justifier les mesures prises, mais le geste n'a aucune valeur du point de vue juridique.

Le coprésident (sénateur Cogger): Oui. En fait, la sous-ministre dit que nous avons peut-être raison de soutenir que la loi est incorrecte, mais ce serait tout un problème que d'essayer de la corriger ou de rembourser les fonds perçus sous son régime. Allons-nous écrire à la sous-ministre?

Des voix: D'accord.

DORS/89-144, RÈGLEMENT SUR LES TERRES PÉTROLIFÈRES ET GAZIFÈRES DU CANADA—MODIFICATION

Le 17 avril 1989

Monsieur Pierre O. Perron
Sous-ministre adjoint
Ministère de l'Énergie, des Mines
et des ressources
580, rue Booth
Ottawa (Ontario)
K1A 0E4

Objet: DORS/89-144, Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada, modification

Monsieur,

J'ai examiné la modification proposée au Règlement susmentionné avant qu'elle ne soit soumise au Comité mixte. Cette modification a pour but de permettre à certains requérants d'une licence de production de se qualifier pour une licence même si les actions de ces derniers n'appartiennent pas directement à une société mère.

[Text]

The Canada Oil and Gas Land Regulations were originally made in 1961 pursuant to the Public Lands Grants Act ("the PLGA") and the Territorial Lands Act ("the TLA"). The regulation-making powers conferred by these two Acts are of a general character and give the Governor in Council the authority to regulate the exploitation of mines and minerals on public and territorial lands. The regulatory regime set out in the Canada Oil and Gas Land Regulations came to an end in 1982. That year, the Canada Oil and Gas Act ("the COGA") came into force. The purpose of this Act was to regulate oil and gas interests in Canada lands and it replaced the Canada Oil and Gas Land Regulations. Provision was made in section 62 of the Act with regard to the status of Regulations. Before I turn to this provision, it is important to define the legal consequences attaching to the enactment of the COGA had Parliament not also enacted section 62. The enactment of the COGA would have involved the implied revocation of the Canada Oil and Gas Land Regulations. The Act superseded the Regulations and the latter would then be treated as having been revoked. More important is the effect of the enactment of the COGA on the TLA and the PLGA. These statutes are general enactments; the COGA, on the other hand, is a special enactment. Usual rules of statutory construction require that the scope of the TLA and PLGA be construed so as to account for the enactment of the COGA. As of the day the COGA came into force, the TLA and PLGA ceased to provide authority for the regulation of the exploitation of oil and gas on territorial and public lands. Parliament having determined to regulate oil and gas interests by means of a statute, it must be taken to have amended, by implication, the TLA and PLGA so as to withdraw the Governor in Council's authority to make subordinate laws on the same subject matter.

Aware of these consequences, Parliament expressly provided in section 62(1) of the COGA that:

"(1) The *Canada Oil and Gas Land Regulations* remain in force to the extent that they are consistent with this Act until they are revoked or replaced by regulations made under this Act."

This provision deemed the existing regulations to remain in force until *revoked or replaced by regulations made under the COGA* notwithstanding the enactment of this Act. What the provision did not do was to modify the consequences of the enactment of the COGA in respect of the TLA and PLGA. As of the day the COGA came into force, there ceased to be any authority in the TLA and the PLGA to amend the Canada Oil and Gas Land Regulations. Section 62(1) of the COGA

[Translation]

Le règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada a été établi à l'origine en 1961 en vertu de la Loi sur les concessions de terres publiques et de la Loi sur les terres territoriales. Les pouvoirs réglementaires que confèrent ces deux lois sont de portée générale et autorisent le gouverneur en conseil à réglementer l'exploitation des mines et minerais sur les terres publiques et territoriales. Le Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada a été abrogé en 1982, année d'entrée en vigueur de la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada. Cette dernière avait pour but de réglementer les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et de remplacer le Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada. Le statut de ce dernier est défini à l'article 62 de la Loi. Avant de discuter de cette disposition, j'estime qu'il est important d'analyser les conséquences que l'adoption de la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada aurait entraînées sur le plan juridique si le Parlement n'avait pas inclus l'article 62 dans cette même loi. L'adoption de la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada aurait obligatoirement entraîné l'abrogation du Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada, puisque la Loi avait pour but de remplacer le Règlement, qui aurait alors été jugé révoqué. Plus important encore est l'effet qu'a la promulgation de la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada sur la Loi sur les terres territoriales et la Loi sur les concessions de terres publiques. Ces lois sont de portée générale, tandis que la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada vise une question bien précise. La règle veut que la Loi sur les terres territoriales et la Loi sur les concessions de terres publiques tiennent compte de la promulgation de la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada. La Loi sur les terres territoriales et la Loi sur les concessions de terres publiques ont cessé de servir de cadre de réglementation pour l'exploitation du pétrole et du gaz sur les terres territoriales et publiques au moment de l'entrée en vigueur de la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada. Le Parlement ayant décidé de réglementer les droits relatifs au pétrole et au gaz au moyen d'une loi, on doit conclure que la Loi sur les terres territoriales et la Loi sur les concessions de terres publiques ont été modifiées en conséquence, de sorte à retirer au gouverneur en conseil le pouvoir d'adopter des lois subordonnées sur le même sujet.

Conscient de ces répercussions, le Parlement, a expressément tenu à préciser au paragraphe 62(1) de la loi sur le pétrole et le gaz du Canada ce qui suit:

«(1) Les anciens règlements (Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada) demeurent en vigueur, si ce n'est dans la mesure où ils sont incompatibles avec la présente loi, jusqu'à leur révocation ou leur remplacement par les règlements pris en application de la présente loi.»

Cette disposition laissait entendre que les règlements existants demeureraient en vigueur jusqu'à leur *révocation* ou leur *remplacement par des règlements pris en application de la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada* nonobstant son adoption. Cependant, cette disposition ne visait pas à modifier les répercussions entraînées par la promulgation de la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada sur la Loi sur les terres territoriales et la Loi sur les concessions de terres publiques. La Loi sur les

[Texte]

merely deemed the existing Regulations to remain in force for limited purposes and allowed their revocation or their replacement by regulations made pursuant to the Act. On this basis the Governor in Council has no authority to amend the Regulations pursuant to the TLA and the PLGA.

This conclusion is not affected by the repeal of the COGA in 1987. The Canada Petroleum Resources Act, which came into force that year replaces the COGA but does not revive regulation-making powers which lapsed in 1982. Indeed, the transitional provisions of the Canadian Petroleum Resources Act also provide, in section 112(1), that:

“(1) The *Canada Oil and Gas Land Regulations* remain in force to the extent that they are consistent with this Act until they are revoked or replaced by regulations made under this Act.”

In my view, the above is sufficient to conclude that the TLA and PLGA do not currently give the Governor in Council the authority to regulate oil and gas interests in Canada lands and, consequently, do not give him authority to amend the Canada Oil and Gas Land Regulations. But there are further grounds upon which one may conclude to the illegality of the amendment under discussion.

Part V of the Canada Petroleum Resources Act expressly prohibits the issue of a production licence unless the Canadian ownership of the interest owner is not less than fifty per cent. This prohibition is expressed to be “subject to sections 48 and 53” of the Act. Section 53 of the Act is as follows:

“53.(1) Sections 45 to 52 do not apply in respect of any production licence that may be issued in relation to a commercial discovery area on which the drilling of the first well that indicated the discovery commenced before March 5, 1982.

(2) No production licence shall be issued to a corporation in relation to a commercial discovery area on which the drilling of the first well that indicated the discovery commenced before March 5, 1982 unless the Minister is satisfied that the requirements set out in subparagraph 54(2)(c)(i), (ii) or (iii) of the *Canada Oil and Gas Land Regulations* have been met in respect of that corporation.”

While this section creates an exception to the prohibition against the issue of a production licence to an interest owner that has a Canadian ownership of less than fifty per cent, it also imposes a condition which is expressed in subsection (2). In prohibiting the issue of a production licence to a corpora-

[Traduction]

terres territoriales et la Loi sur les concessions de terres publiques ont cessé de conférer au gouverneur en conseil le pouvoir de modifier le Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada le jour où la Loi sur le pétrole et le gaz, du Canada est entrée en vigueur. Le paragraphe 62(1) de la Loi ne fait que préciser que les anciens règlements demeurent en vigueur à des fins limitées, jusqu'à leur révocation ou leur remplacement par les règlements pris en application de la Loi. Le gouverneur en conseil n'a donc pas le pouvoir de modifier le Règlement conformément à la Loi sur les terres territoriales et la Loi sur les concessions de terres publiques.

L'abrogation, en 1987, de la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada ne modifie en rien cette conclusion. La Loi fédérale sur les hydrocarbures, qui est entrée en vigueur la même année, remplace la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada mais ne rétablit pas les pouvoirs de réglementation abolis en 1982. En effet, les dispositions transitoires de la Loi fédérale sur les hydrocarbures prévoient également, au paragraphe 112(1), que:

112. (1) Le Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada demeure en vigueur, sauf s'il est incompatible avec la présente loi, jusqu'à sa révocation ou son remplacement par le règlement d'application de la présente loi.

À mon avis, ce paragraphe nous permet de conclure que la Loi sur les terres territoriales et la Loi sur les concessions de terres publiques ne confèrent pas au gouverneur en conseil le pouvoir de réglementer les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada et, partant, ne lui donnent pas le pouvoir de modifier le Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada. Il existe d'autres arguments qui tendent à démontrer l'irrécevabilité de la modification en question.

La partie V de la Loi fédérale sur les hydrocarbures interdit expressément l'octroi de toute licence de production sauf si le taux de participation canadienne du titulaire n'est pas inférieur à cinquante pour cent. Cette interdiction est faite «sous réserve des articles 48 et 53» de la Loi. L'article 53 de la Loi se lit comme suit:

53. (1) Les articles 45 à 52 ne s'appliquent pas à la licence de production qui peut être octroyée à l'égard d'un périmètre de découverte exploitable sur lequel les travaux de forage du premier puits qui a mis en évidence la découverte sont antérieurs au 5 mars 1982.

(2) Il ne peut être octroyé de licence de production à une personne morale relativement à un périmètre visé au paragraphe (1), à moins que le ministre ne soit convaincu que les sous-alinéas 54(2)c)(i) à (iii) du Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada ont été respectés.

Bien que cet article crée une exception en ce qui concerne l'interdiction visant l'octroi d'une licence de production à un titulaire dont le taux de participation canadienne est inférieur à cinquante pour cent, il impose une condition qui est exprimée au paragraphe (2). En interdisant l'octroi d'une licence de

[Text]

tion unless that corporation meets "the requirements set out in subparagraphs 54(2)(c)(i), (ii) or (iii) of the Canada Oil and Gas Land Regulations", Parliament made a referential incorporation of these regulatory provisions in the Canada Petroleum Resources Act. The purpose of the amendment registered as SOR/89-144 is to modify subparagraph 54(2)(c)(iii) of the Regulations, one of the requirements which are incorporated in the Act by reference. The Governor in Council does not have this authority. In enacting section 53(2), Parliament specifically and expressly incorporated certain ownership requirements of the Canada Oil and Gas Land Regulations. Even if the Governor in Council had subsisting authority to amend the Regulations pursuant to the TGA and the PLGA, an amendment to subparagraphs 54(2)(c)(i), (ii) or (iii) would have no effect on the application of section 53(2) of the Act. In this case, the referential incorporation is a referential incorporation of the regulatory provisions as they stood when Parliament enacted the Canada Petroleum Resources Act. To accept that the Governor in Council can amend one of these requirements is to accept that a delegate may modify the application and scope of the Canada Petroleum Resources Act without express authority. Section 53(2) is a clear expression of Parliament's intent that no production licence be issued to an applicant unless the shares of the applicant are held *directly* by a corporation which meets the requirements of section 54(2)(c)(i) or (ii). The intended result of the amendment under discussion is to change the application of section 53(2) of the Act so that a production licence may be issued to an applicant whose shares are *not* held directly by such a corporation. This is in conflict with the statutory enactment. In this perspective, the amendment registered as SOR/89-144 must be seen as purporting to amend an Act of Parliament by means of an instrument of subordinate legislation for which there is no express authority.

The amendment to the Canada Oil and Gas Land Regulations is *ultra vires* in that: 1) the TLA and PLGA do not confer on the Governor in Council the power to regulate oil and gas interests in Canada lands, and 2) the amendment purports to amend an Act of Parliament without express authority. I note that the second of these reasons is sufficient in and of itself to conclude to the illegality of the amendment. If it is desired to grant production licences to corporations that do not meet the requirements expressed in section 53 of the Canada Petroleum Resources Act, I suggest the proper solution lies in a statutory amendment to this provision.

I look forward to receiving your advice on the above and remain,

Sincerely yours,

[Translation]

production à une personne morale, à moins que cette dernière ne respecte les conditions énoncées aux «sous-alinéas 54(2)c)(i) à (iii) du Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada», le Parlement s'est trouvé à incorporer par renvoi ces dispositions réglementaires dans la Loi fédérale sur les hydrocarbures. La modification enregistrée sous le numéro DORS/89-144 a pour objet de modifier le sous-alinéa 54(2)c)(iii) du Règlement, une des exigences énoncées dans la Loi par renvoi. Or, le gouverneur en conseil n'a pas le pouvoir d'apporter une telle modification. En promulguant le paragraphe 53(2), le Parlement a expressément incorporé dans la Loi certaines exigences en matière de participation figurant dans le Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada. Même si le gouverneur en conseil a toujours le pouvoir de modifier le Règlement en vertu de la Loi sur les terres territoriales et de la Loi sur les concessions de terres publiques, toute modification apportée aux sous-alinéas 54(4)c)(i), (ii) ou (iii), n'aurait aucun effet sur l'application du paragraphe 53(2) de la Loi. Dans ce cas-ci, la mention faite par renvoi concerne des dispositions qui existaient au moment de l'adoption de la Loi fédérale sur les hydrocarbures. Le fait d'accepter que le gouverneur en conseil peut modifier une des exigences énoncées revient à dire qu'un délégué peut modifier l'application et la portée de la Loi fédérale sur les hydrocarbures sans en avoir l'autorité expresse. Le paragraphe 53(2) exprime clairement l'intention du Parlement, à savoir qu'aucune licence de production ne peut être octroyée à un requérant à moins que les actions qu'il détient ne soient *directement* détenues par une société qui remplit les conditions énoncées aux sous-alinéas 54(2)c)(i) ou (ii). L'objectif visé par la modification en question est de modifier l'application du paragraphe 53(2) de la Loi pour faire en sorte qu'une licence de production puisse être octroyée à un requérant dont les actions *ne* sont *pas* directement détenues par une société. Or cela est contraire à la Loi. Dans ce contexte, la modification enregistrée sous le numéro DORS/89-144 doit être perçue comme ayant pour but de modifier une loi du Parlement au moyen d'une législation subordonnée pour laquelle il n'existe aucune autorisation expresse.

La modification apportée au Règlement sur les terres pétrolifères du Canada est *ultra vires* en ce sens que: 1) la Loi sur les terres territoriales et la Loi sur les concessions de terres publiques ne confèrent pas au gouverneur en conseil le pouvoir de réglementer les droits relatifs au pétrole et au gaz sur les terres du Canada, et 2) la modification a pour objet de modifier une loi du Parlement sans autorisation expresse. Je tiens à souligner que la deuxième raison invoquée démontre à elle seule l'irrecevabilité de la modification proposée. À mon avis, si l'on veut autoriser l'octroi de licences de production à des personnes morales qui ne remplissent pas les conditions énoncées à l'article 53 de la Loi sur les hydrocarbures, il faut, pour ce faire, apporter une modification à ce dernier article.

Dans l'attente de connaître vos observations sur cette question, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

[Texte]

François-R. Bernier

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

May 16, 1989

Re: SOR/89-144, Canada Oil and Gas Land Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letter of April 17, 1989, in respect of the above-referenced regulations.

I am able to advise you that considerable legal research was carried out by my Departmental Legal Services in conjunction with the Justice section of the Privy Council Office and the Advisory and Administrative Law Section of the Department of Justice in respect of the very issue you have raised and I am satisfied that the Department acted properly in making a valid amendment to the regulations.

As you state in your letter, the Canada Oil and Gas Land Regulations (the "Regulations") were enacted in 1961 under the authority of the *Public Lands Grants Act* and the *Territorial Lands Act*. Neither of these empowering statutes has ever been repealed. Until 1981 the Regulations governed the regime applicable to oil and gas interests on federally owned or regulated lands. In 1982 this role was taken over by the *Canada Oil and Gas Act*, S.C. 1980-81-82-83' C. 81 ("COGA"). The COGA did not expressly repeal the Regulations, but subsection 62(1) provided as follows:

62(1). The former regulations remain in force to the extent that they are consistent with this Act until they are revoked or replaced by regulations made under this Act.

By section 2 of the COGA, "former regulations" were defined as meaning the Canada Oil and Gas Land Regulations. Section 19 of the COGA contained provisions which were apparently "radically different" from, and therefore inconsistent with, section 54 of the Regulations.

The COGA was expressly repealed by section 130 of the *Canada Petroleum Resources Act*, S.C. 1986, c. 45 ("CPRA"). Section 112 of the CPRA repeated the words of section 62 of the COGA. The CPRA also contained provisions, applicable to certain federal lands, which were inconsistent with section 54 of the Regulations.

In 1987 the *Newfoundland Accord Act* was passed. it too repeated the words of section 62 of the COGA in subsection 129(1). In addition, subsection 96(2) of the *Accord Act* incorporated by reference the requirements set out in subparagraphs 54(2)(c)(i), (ii) and (iii) of the regulations. These requirements were to apply to the lands covered by the *Accord Act* but not by the CPRA.

[Traduction]

François-R. Bernier

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Le 16 mai 1989

Objet: DORS/89-144, Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada—Modification

Monsieur,

Je donne suite à votre lettre du 17 avril 1989 concernant le règlement cité en objet.

Je suis en mesure de vous informer qu'à la suite de recherches approfondies menées par les conseillers des Services juridiques de notre ministère, en collaboration avec les conseillers de la Section du Bureau du Conseil privé (Justice) et ceux de la Section de la consultation et du droit administratif du ministère de la Justice, relativement à la question que vous avez soulevée, je suis convaincu que la modification apportée au règlement par le ministère est tout à fait valable.

Comme vous le soulignez dans votre lettre, le Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada (le règlement) a été édicté en 1961 en vertu de la *Loi sur les concessions de terres publiques* et de la *Loi sur les terres territoriales*. Ces deux lois habilitantes n'ont jamais été abrogées. Avant que la *Loi sur le pétrole et le gaz du Canada*, S.C. 1980-81-82-83, c. 81 (LPGC), ne soit promulguée en 1982, le règlement servait à administrer les titres pétroliers et gaziers sur les terres possédées ou régies par le gouvernement fédéral. La LPGC n'a pas abrogé le règlement de façon expresse, mais le paragraphe 62(1) de cette loi stipule ce qui suit:

62. (1) Les anciens règlements demeurent en vigueur, si ce n'est dans la mesure où ils sont incompatibles avec la présente loi, jusqu'à leur révocation ou leur remplacement par les règlements pris en application de la présente loi.

L'article 2 de la LPGC définissait «ancien règlement» comme étant le Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada. Or, il appert que certaines dispositions de l'article 19 de la LPGC étaient «tout à fait différentes» de celles de l'article 54 du règlement et, par conséquent, incompatibles avec celles-ci.

La LPGC a été expressément abrogée en vertu de l'article 130 de la *Loi sur les hydrocarbures*, S.C. 1986, c. 45 (LFH). L'article 112 de la LFH reprenait le texte de l'article 62 de la LPGC. La LFH contenait également des dispositions applicables à certaines terres fédérales qui étaient incompatibles avec l'article 54 du règlement.

Le paragraphe 129(1) de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada—Terre-Neuve (Loi de mise en œuvre de l'Accord)*, qui a été adoptée en 1987, reprenait également le texte de l'article 62 de la LPGC. De plus, le paragraphe 96(2) de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord* incorporait par renvoi les exigences énoncées aux sous-alinéas 54(2)c)(i), (ii) et (iii) du règlement. Ces exigences devaient

[Text]

The question now is whether section 54 of the Regulations was repealed by the COGA and its successors, so that it is incapable of being amended. Two provisions of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1970, c. I-23 are relevant to this issue. They are:

3(1). Every provision of this Act extends and applies, unless a contrary intention appears, to every enactment, whether enacted before or after the commencement of this Act.

and

35. Where an enactment is repealed in whole or in part, the repeal does not (a) revive any enactment or anything not in force or existing at the time when the repeal takes effect.

To begin, we must examine the meaning and effect of the words used in s.62 of the COGA, s.112 of the CPRA and s.129 of the *Accord Act*. The crucial phrase is "remain in force". its meaning has very seldom been considered, but *In re Denison and Wright* (1909), 19 O.L.R. 5, Chief Justice Meredith held that the words, appearing in a similar context, "are used as the equivalent of "continue to apply"" (p. 8). The result of subsection 62(1) would therefore be that, to the extent of their consistency with the COGA, the Regulations continue to apply to oil and gas interests on federal lands.

What is the implication for those portions of the Regulations which are not consistent with the Act? The most likely answer is that they do not remain in force, in the sense (on the basis of the *Denison* case) that they cease to apply to regulate these oil and gas interests. If that be the case, subsection 62(1) simply reflects the common law rule of implied repeal:

It has long been stated by courts and text-writers that where two Acts are inconsistent or repugnant, the later will be read as having impliedly repealed the earlier (Driedger, *The Construction of Statutes* (1974) at 174).

However, commentary and case law have also emphasized that implied repeal is not equivalent to express repeal and may have different effects:

When a statute is repealed, it disappears altogether. legislation that contradicts an earlier statute merely renders the first text inoperative, depriving it of any effect to the extent the conflict exists. The shell of the statute survives, and theoretically at least, the enactment could be revived were the second statute to be eliminated. (Côté, *The Interpretation of Legislation* (1984) at 75 citing *Re D. Moore Co.*, 1928 1. D.L.R. 383, 393-394 (Ont. C.A.)).

Professor Driedger puts it in more poetic terms:

[Translation]

s'appliquer aux terres visées par la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*, mais non à celles visées par la LFH.

La question qui se pose maintenant est de savoir si l'article 54 du règlement a été abrogé par la LPGC et les textes législatifs qui l'ont remplacé, de sorte qu'il soit impossible de le modifier. La *Loi d'interprétation*, S.R.C. 1970, c. I-23, contient deux dispositions qui sont pertinentes à cette question:

3. (1) À moins qu'une intention contraire n'apparaisse, chacune des dispositions de la présente loi s'étend et s'applique à tout texte législatif, que celui-ci soit édicté avant ou après l'entrée en vigueur de la présente loi.

35. Lorsqu'un texte législatif est abrogé en tout ou en partie, l'abrogation a) ne fait pas revivre un texte législatif ou une chose quelconque qui n'est ni en vigueur ni existante au moment où l'abrogation prend effet.

Premièrement, il y a lieu d'examiner la signification et l'effet des dispositions de l'article 62 de la LPGC, de l'article 112 de la LFH et de l'article 129 de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*. Les termes clés sont les suivants: «demeure en vigueur». Bien que la signification de cette expression ait rarement été examinée, le juge en chef Meredith, dans l'affaire *Re Denison and Wright* (1909), 19 O.L.R. 5, a conclu que ces termes, pris dans un contexte semblable, «sont synonymes de «continue à s'appliquer»» (p. 8) (traduction). Par conséquent, dans la mesure où le paragraphe 62(1) est compatible avec la LPGC, le règlement continue à s'appliquer aux titres pétroliers et gaziers sur les terres fédérales.

Qu'advient-il alors des dispositions du règlement qui ne sont pas compatibles avec la loi? Selon toute probabilité, elles ne demeurent pas en vigueur, c'est-à-dire (selon le jugement rendu dans l'affaire *Denison*) qu'elles cessent de régir les titres pétroliers et gaziers visés. Si tel est le cas, le paragraphe 62(1) ne fait que refléter la règle d'abrogation implicite de la Common Law:

Les tribunaux et les rédacteurs ont longtemps maintenu que lorsque deux lois sont incompatibles ou contradictoires, la dernière abroge implicitement la première. (Driedger, *The Construction of Statutes* (1974) p. 174). (traduction)

Toutefois, en droit jurisprudentiel, on fait valoir qu'abrogation implicite ne veut pas dire abrogation expresse et que les effets de l'abrogation implicite peuvent être différents:

Abroger une loi, c'est en faire disparaître la forme même. Légiférer contrairement à une loi existante sans cependant l'abroger, c'est simplement la rendre inopérante, la priver de ses effets, dans la mesure du conflit entre les deux lois. Sa forme subsiste et elle pourrait théoriquement reprendre effet si on supprimait la loi qui y fait obstacle. (Côté, *Interprétation des lois* (1984) p. 82, citation tirée de *Re D. Moore Co.*, 1928 1 D.L.R. 383 (Ont. C.A.), 393-394).

Le professeur Driedger exprime la même opinion en des termes plus poétiques:

[Texte]

Surely the better view is that a later statute erects an obstacle to a partial or even the full operation of the earlier statute, and when the obstacle is removed the original statute again operates according to its terms. Thus, if two enactments are reconciled by reading one as a qualification of the other, the latter has merely been compressed like a balloon, and when the obstruction is removed, it springs back to its original shape. (Driedger, *supra* at 183).

See also *Meridian Developments Ltd. v. Nu-West Group Ltd.* 1984 4 W.W.R. 97.

The codification of the implied repeal rule in a statute that is inconsistent with an earlier statute has been held to exclude the possibility that parliament intended to expressly repeal the latter. In *R. v. Stanley*, 1925 1 W.W.R. 33, the Alberta Supreme court considered a provision of the *Government Liquor control Act* of 1924 which was totally inconsistent with a provision of the *Liquor Act* of 1922. Another section of the 1924 Act provided that:

... to the extent that there may be any repugnancy or inconsistency between this Act and *The Liquor Act* ... 1922, and all amendments thereto, the provisions of this Act shall prevail.

The Court gleaned the following implication from the inclusion of this provision in the 1924 Act:

the principle as to the later statute prevailing over the earlier one where the provisions of the two conflicts are, as I take it, merely an enunciation of the well-settled rules for the interpretation of statutes. The very fact, however, that the principle to be followed is set out in sec. 150 is in my opinion tantamount to the Legislature having said in effect: "It is not our intention to repeal *The Liquor Act* but on the contrary it shall remain in full force and effect excepting in so far as any of its provisions may conflict with this Act, in which case "the provisions of this Act shall prevail."" (p. 35)

A further implication was that provisions of the Alberta *Interpretation Act* dealing with repeal of statutes were not applicable:

In my opinion secs. 13 and 14 of *The Interpretation Act* were intended chiefly as an aid to legislative drafting. These sections make certain provisions with respect to the effect or result that shall follow by reason of the express repeal of a statute or the express repeal of a portion of a statute and the substitution of other sections therefore, making it unnecessary to repeat in each new statute such provision. I am of the opinion that neither sec. 13 nor 14 of *The Interpretation Act* was ever intended to apply in cases where the Legislature has expressly stated that both the old and the new statutes shall remain in force and effect and that the only result of the passing of the new is that its provisions shall override the old where there is repugnancy. (p. 36)

[Traduction]

Il y a certes lieu de croire qu'une loi nouvelle fait obstacle à l'application partielle ou même complète de la loi antérieure, et que les dispositions de la loi d'origine reprennent effet lorsque l'obstacle est supprimé. Par conséquent, si deux textes législatifs sont conciliés en prenant l'un pour qualifier l'autre, le dernier est simplement comprimé comme un ballon et reprend sa forme originale lorsque l'obstacle est supprimé. (Driedger, *supra*, p. 183).

Voir également *Meridian Developments Ltd. c. Nu-West Group Ltd.*, 1984 4 W.W.R. 97.

Il a été conclu que la codification de la règle d'abrogation implicite, dans le cas d'une loi qui est incompatible avec une loi antérieure, exclut la possibilité que le Parlement voulait abroger expressément la loi antérieure. Dans l'affaire *R. c. Stanley*, 1925 1 W.W.R. 33, la cour supérieure de l'Alberta s'est prononcée sur une disposition de la *Government Liquor Control Act* de 1924 qui était tout à fait incompatible avec une disposition de la *Liquor Act* de 1922. En effet, une autre disposition de la loi de 1924 stipulait ce qui suit:

... dans la mesure où il existe une quelconque contradiction ou incompatibilité entre la présente loi et la *Liquor Act* ... de 1922, et toutes les modifications apportées auxdites lois, les dispositions de la présente loi l'emportent.

La cour s'est prononcée sur l'effet de cette disposition de la loi de 1924 comme suit:

Il appert que le principe selon lequel la loi nouvelle l'emporte sur la loi antérieure en cas d'incompatibilité entre les dispositions de ces lois n'est qu'une affirmation des règles fondamentales d'interprétation des lois. Cependant, je suis d'avis que l'assemblée législative, en décidant d'énoncer ce principe à l'article 150, disait en fait: «Notre intention n'est pas d'abroger la *Liquor Act*. Au contraire, celle-ci demeure pleinement en vigueur, sauf dans la mesure où une quelconque disposition de cette loi est incompatible avec la présente loi; en pareil cas, «les dispositions de la présente loi l'emportent.» » (p. 35) (traduction)

La cour a par ailleurs conclu que les dispositions de la *Interpretation Act* de l'Alberta relatives à l'abrogation des lois ne s'appliquaient pas:

Selon moi, les articles 13 et 14 de la *Interpretation Act* ont pour principal objet de servir de guide à la rédaction des lois. Ces articles contiennent certaines dispositions relatives aux effets ou aux conséquences de l'abrogation expresse d'une loi ou de l'abrogation expresse d'une partie d'une loi et de son remplacement par une autre disposition, dans le but d'éviter d'avoir à répéter cette disposition dans chaque nouvelle loi. Je suis d'avis que les articles 13 et 14 de la *Interpretation Act* n'ont jamais eu pour objet de s'appliquer à des cas où l'assemblée législative a expressément prévu qu'une ancienne loi et une nouvelle loi demeurent toutes deux en vigueur, et que l'adoption de la nouvelle loi a pour seul effet de faire prédominer les

[Text]

The conclusion which could be drawn from Driedger's and Côté's comments and from the *Denison* and *Stanley* cases is that a statutory statement that inconsistent provisions in existing legislation do not "remain in force" does not amount to an express repeal of those provisions but merely enacts an obstacle to their operation. When the obstacle is removed by express repeal of the later statute, the earlier provisions, in Driedger's words, "spring back to their original shape." In terms of the problem addressed here, that would mean that with the repeal of the COGA, section 54 of the Regulations returned to its full force, to the extent that it was consistent with either the CPRA of the *Accord Act*.

What effect does paragraph 35(a) of the *Interpretation Act* have on this conclusion? Driedger notes that this provision is designed to overcome the common law rule that:

... where an Act that repealed another Act was itself repealed, the original Act was revived *ab initio*. (Driedger, *supra* at 173).

Paragraph 35(a) supersedes this rule and extends the exception to the repeal of Acts which have rendered another Act "not in force" by reason of repugnancy or inconsistency. Given the consistency of this wording with the provisions of the COGA, CPRA and *Accord Act*, it seems inescapable that para. 35(a), on its face, applies to this situation. In that case, its terms are likely to have the same meaning as they have in subsection 62(1) of the COGA and its successor provisions. It was argued above that the words "remain in force" there are equivalent to "continue to apply". If the same meaning is to be given to the words "in force" in paragraph 35(a), the subsection would then provide that the repeal of an enactment does not revive anything "not operational" or existing at the time of the repeal.

Paragraph 35(a) will not be applicable to the legislation at issue here, however, if a "contrary intention" within the meaning of subsection 3(1) appears in the legislation. Such an intention can be gleaned on the following three bases. First, section 112 of the CPRA and section 129 of the *Accord Act* repeat the rule regarding the primacy of later inconsistent statutes. By the reasoning in *Stanley*, this repetition can be seen as an acknowledgement that, apart from the inconsistency, the Regulations remain in full force and effect. Indeed, any other interpretation would render these provisions meaningless. The provisions can therefore be seen as evidence of a contrary intention. (See *Alberta Government Telephones and I.B.E.W., Local 348* (1986), 13 CLRBR (NS) 313).

Second, subsection 96(2) of the *Accord Act* itself evidences a clear intention that section 54 of the Regulations, at least, should continue to exist and operate.

[Translation]

dispositions de la nouvelle loi sur celles de l'ancienne loi en cas de contradiction. (p. 36) (traduction)

Selon les commentaires de Driedger et de Côté et les décisions relatives aux affaires *Denison* et *Stanley*, on peut conclure qu'une mesure réglementaire stipulant que les dispositions incompatibles de lois existantes cessent de «demeurer en vigueur» n'a pas pour effet d'abroger expressément ces dispositions, mais simplement d'édicter un obstacle à leur application. Lorsque cet obstacle est supprimé par l'abrogation expresse d'une nouvelle loi, les dispositions antérieures, selon les dires de Driedger, «reprennent leur forme originale». En ce qui concerne la question qui nous intéresse, cela signifie que l'abrogation de la LPGC a redonné plein effet à l'article 54 du règlement, dans la mesure où celui-ci était compatible avec la LFH et la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*.

Quel effet l'alinéa 35a) de la *Loi d'interprétation* a-t-il sur cette conclusion? Driedger constate que cette disposition a pour objet de contourner la règle de Common Law suivante:

... lorsqu'une loi qui en abroge une autre est elle-même abrogée, la loi d'origine est rétablie *ab initio*. (Driedger, *supra*, p. 173). (traduction)

L'alinéa 35a) l'emporte sur cette règle et a pour effet d'étendre l'exception à l'abrogation de lois qui en invalident d'autres par suite d'une contradiction ou d'une incompatibilité. Étant donné que cette formulation est conforme au texte des dispositions de la LPGC, de la LFH et de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*, l'alinéa 35a) s'applique de toute évidence à cette situation. En pareil cas, les dispositions de l'alinéa 35a) ont vraisemblablement la même signification que celles du paragraphe 62(1) de la LPGC et des textes législatifs qui l'ont remplacée. Comme il a été argumenté plus tôt, l'expression «demeure en vigueur» est synonyme de «continue à s'appliquer». Si cette même signification était donnée à l'expression «en vigueur» à l'alinéa 35a), on en conclurait alors que l'abrogation d'un texte législatif ne fait pas revivre une chose quelconque qui n'est «ni applicable» ni existante au moment où l'abrogation prend effet.

Cependant, l'alinéa 35a) ne s'appliquera pas au texte législatif qui nous intéresse si une «intention contraire», comme l'entend le paragraphe 3(1), apparaît dans ce texte. Or, on peut conclure à l'existence d'une telle intention contraire pour les trois raisons qui suivent. Premièrement, l'article 112 de la LFH et l'article 129 de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord* réitèrent la règle de suprématie de lois nouvelles incompatibles. Suivant la décision relative à l'affaire *Stanley*, cette répétition peut être considérée comme une reconnaissance du fait que, mis à part l'incompatibilité, le règlement demeure pleinement en vigueur. De fait, toute autre interprétation aurait pour conséquence de dénuier ces dispositions de tout sens. On peut donc conclure à l'existence d'une intention contraire. (Voir *Alberta Government Telephones and I.B.E.W., Local 348* (1986), 13 CLRBR (NS) 313.)

Deuxièmement, la paragraphe 96(2) de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord* énonce une intention manifeste selon laquelle l'article 54 du règlement devrait, à tout le moins, continuer d'exister et de s'appliquer.

[Texte]

Finally, it must be remembered that each of the CPRA and the *Accord Act* are territorially limited. Each of these laws covers a smaller territorial area than to which the Regulations were intended to apply. It is questionable whether a statute which covers a narrower scope than a earlier enactment can operate so as to repeal the former law in its entirety. This is particularly unlikely where a co-existing Act, covering a different area, makes express reference to the provisions of the former law. Much more likely is that section 112 of the CPRA and section 129 of the *Accord Act* were intended only to limit the operation of inconsistent provisions of the Regulations with respect to the territories to which those Acts relate. This is a very different result than express repeal of the Regulations would have produced. As Professor Côté puts it:

Repeal attacks the very existence of the statute and its consequence are absolute: either an enactment is repealed or it is not. When a statute is declared inoperative, its form subsists and its effects may be suspended only with regard to certain persons, events or territories. Its loss of effectivity is confined to the extent of the conflict with the overlapping statute. (Côté, *supra* at 75-76).

The answer to the first question is, therefore, that the Regulations were not repealed by the COGA or its successors but merely rendered inoperative to the extent of their inconsistency with the new enactments.

The second question is resolved by subsection 36(h) of the *Interpretation Act*. In the case of an amendment to section 54 of the Regulations this provision would apply as follows:

36. Where an enactment (in this section called the "former enactment") *s.54* is repealed and another enactment (in this section called the "new enactment") *the amended s.54* is substituted therefore,

(h) any reference in an unrepealed enactment *the Accord Act* to the former enactment *s.54* shall, as regards a subsequent transaction, matter or thing, be read and construed as a reference to a new enactment *the amended s.54* relating to the same subject-matter as the former enactment...

This provision permits the reference in the *Accord Act* to specific paragraphs in section 54 of the Regulations to be read as "open", i.e. as incorporating subsequent amendments to the latter referenced legislation. There appears to be no contrary intention to be found in any of this legislation.

Thus you can see by my rather lengthy dissertation that I am of the firm view that the amendment to the Regulations is neither *ultra vires*, nor does it purport to amend an Act of Parliament without express authority.

[Traduction]

Enfin, il faut se rappeler que la LFH et la *Loi de mise en œuvre de l'Accord* s'appliquent à des territoires limités. Chacune de ces lois s'étend à un territoire plus petit que celui auquel est censé s'appliquer le règlement. Il est douteux qu'une loi dont le champ d'application est plus restreint que celui d'un texte législatif antérieur puisse avoir pour effet d'abroger intégralement la loi antérieure, particulièrement lorsqu'une loi co-existante qui s'étend à un autre territoire fait expressément renvoi aux dispositions de la loi antérieure. Il est beaucoup plus probable que l'article 112 de la LFH et l'article 129 de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord* n'ont pour objet que de limiter l'application des dispositions incompatibles du règlement dans le cas des territoires visés par ces lois. Cet effet est certes très différent de celui qui aurait résulté d'une abrogation expresse du règlement. Je vous renvoie au passage suivant de l'ouvrage du professeur Côté:

L'abrogation s'attaque à la forme de la loi et elle est absolue: un texte est abrogé ou il ne l'est pas, et l'abrogation vaut *erga omnes*. Lorsqu'une loi est rendue inopérante, son apparence, sa forme subsiste et ses effets peuvent n'être supprimés qu'à l'égard de certaines personnes, de certains faits, de certains territoires: elle ne devient inefficace que dans la mesure du conflit avec la loi prépondérante. (Côté, *supra*, p. 75-76.)

Par conséquent, la réponse à la première question est que le règlement n'a pas été abrogé en vertu de la LPGC ou des lois qui l'ont remplacée, mais il a simplement été rendu inopérant dans la mesure de son incompatibilité avec les nouveaux textes législatifs.

La deuxième question est résolue par l'alinéa 36h) de la *Loi d'interprétation*. Dans le cas d'une modification à l'article 54 du règlement, cette disposition s'appliquerait comme suit:

36. Lorsqu'un texte législatif (au présent article appelé «texte antérieur») *art. 54* est abrogé et qu'un autre texte législatif (au présent article appelé «nouveau texte») *art. 54 modifié* y est substitué,

h) toute référence, dans un texte législatif non abrogé *la Loi de mise en œuvre de l'Accord*, au texte antérieur *art. 54* doit, en ce qui concerne une opération, affaire, ou chose subséquente, être considérée et interprétée comme une référence aux dispositions du nouveau texte *art. 54 modifié* portant sur le même sujet que le texte antérieur...

Aux termes de cette disposition, la référence, dans la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*, à des dispositions précises de l'article 54 du règlement peut donc être interprétée comme étant «ouverte», c'est-à-dire qu'elle incorpore les modifications ultérieures au texte législatif nouveau qui fait l'objet d'un renvoi. Aucun de ces textes législatifs ne semble contenir d'intention contraire.

Comme vous avez pu le constater par cette longue dissertation, je suis fermement d'avis que la modification du règlement n'est pas *ultra vires*, ni ne prétend-elle modifier une loi du Parlement sans autorisation expresse.

[Text]

I trust that once you have had the opportunity to review the legal arguments set out in my letter, you will concur in the conclusion.

Yours sincerely,

P.O. Perron

August 21, 1989

Pierre O. Perron, Esq.
Associate Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
580 Booth Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/89-144, Canada Oil and Gas Land Regulations, amendment

Dear Mr. Perron:

I have now had time to give full consideration to the position set out in your letter of May 16, 1989. I regret I am unable to share your conclusion that the Governor in council may amend section 54 of the *Canada Oil and Gas Lands Regulations* (the Regulations) pursuant to the *Public Lands Grants Act* (PLGA) and the *Territorial Lands Act* (TLA).

The first six pages of your letter are devoted to answering the question of "whether section 54 of the Regulations was repealed by the *Canada Oil and Gas Act* (COGA) and its successors, so that it is incapable of being amended." As you recognize, section 54 of the Regulations was "radically different" and therefore inconsistent with the provisions of the COGA. Section 54 is also inconsistent with the provisions of the *Canada Petroleum Resources Act* (CPRA) and *Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act* (*Accord Act*). Your position on the point in issue is that while it is inconsistent with these statutes, section 54 was not repealed but merely became "inoperative". As the section is inoperative, it is suggested that it can still be amended pursuant to the PLGA and TLA. You write that "with the repeal of the COGA, section 54 of the Regulations returned to its full force, to the extent it is consistent with either the CPRA or the *Accord Act*". The fact is, however, as you recognize at page 2 of your letter, that both the CPRA and the *Accord Act* contain a clause similar to section 62(1) of the COGA. If section 62(1) rendered section 54 of the Regulations "inoperative" I assume the same effect must be attached to the enactment of section 112(1) of the CPRA and section 129(1) of the *Accord Act*. In short, section 54 of the Regulations continued to be "inoperative" following the enactment of the CPRA and *Accord Act*. The enactment to the effect that an inconsistent provision of the Regulations *i.e.* section 54 does not remain in force was not repealed by the later statutes but re-enacted by those statutes. Section 54 could not "return to its full force" as it is inconsistent not only with the COGA but also with the CPRA and *Accord Act*.

[Translation]

J'ai bon espoir qu'après avoir revu les arguments juridiques invoqués dans cette lettre, vous serez d'accord avec cette conclusion.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

P.O. Perron

Le 21 août 1989

Monsieur Pierre O. Perron
Sous-ministre associé
Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources
580, rue Booth
OTTAWA (Ontario)

Objet: DORS/89-144, Règlement sur les terres pétrolières et gazifères du Canada—Modification

Monsieur,

J'ai maintenant eu le temps de revoir en détail les arguments présentés dans votre lettre du 16 mai 1989. Malheureusement, je ne suis pas d'accord avec vous que le gouverneur en conseil peut modifier l'article 54 du *Règlement sur les terres pétrolières et gazifères du Canada* (le règlement) en vertu de la *Loi sur les concessions de terres publiques* (LCTP) et de la *Loi sur les terres territoriales* (LTT).

Dans les six premières pages de votre lettre, vous tentez d'établir que «l'article 54 du règlement a été abrogé par la *Loi sur le pétrole et le gaz du Canada* (LPGC) et les textes législatifs qui l'ont remplacée, de sorte qu'il soit impossible de la modifier». Comme vous le reconnaissez, l'article 54 du règlement est «tout à fait différent» des dispositions de la LPGC et, par conséquent, incompatible avec celles-ci. L'article 54 est également incompatible avec les dispositions de la *Loi fédérale sur les hydrocarbures* (LFH) et de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada—Terre-Neuve* (*Loi de mise en œuvre de l'Accord*), lesquelles ont été édictées ultérieurement. En ce qui concerne la question qui nous intéresse, vous soutenez que l'article 54, même s'il est incompatible avec ces lois, n'a pas été abrogé mais a simplement été rendu «inopérant». Vous poursuivez en suggérant que bien qu'inopérant, l'article 54 peut quand même être modifié en vertu de la LCTP et de la LTT. Vous soutenez que «l'abrogation de la LPGC a rendu plein effet à l'article 54 du règlement, dans la mesure où celui-ci était compatible avec la LFH et la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*». Cependant, il est de fait, comme vous le reconnaissez à la page 2 de votre lettre, que la LFH et la *Loi de mise en œuvre de l'Accord* contiennent toutes deux une disposition semblable au paragraphe 62(1) de la LPGC. Par conséquent, si le paragraphe 62(1) a pour effet de rendre l'article 54 du règlement «inopérant», je suppose qu'il aurait le même effet sur le paragraphe 112(1) de la LFH et le paragraphe 129(1) de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*. En somme, l'article 54 serait demeuré «inopérant» à la suite de l'adoption de la LFH et de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*. Or, lorsqu'un texte législatif prévoit qu'une disposition incompatible d'un règlement (soit l'article 54) ne demeure pas en

[Texte]

Secondly, I question the soundness of the attempted distinction between a regulatory provision becoming "inoperative" and being "repealed" whether expressly or by implication. I do so on two grounds. Firstly, the attempted distinction entirely ignores section 2(2) of the *Interpretation Act* which provides that:

"(2) For the purposes of this Act, an enactment that has expired or lapsed or otherwise ceased to have effect shall be deemed to have been repealed."

In light of this provision, I suggest it is immaterial whether section 54 is seen to have become "inoperative" or to have been "repealed by implication". I refer you on this point to Professor Côté's discussion at page 76 of *The Interpretation of Legislation in Canada*. Insofar as there is agreement that section 54 ceased to have effect as an independent enactment in 1982, it is to be considered as having been repealed for the purposes of the *Interpretation Act*. (I underline the words "as an enactment" as I will later refer to this point when dealing with what I perceive to be the unfounded use of the notion of "referential incorporation" as being determinative of the issue of the validity of an enactment).

The second ground on which I question your distinction between an "inoperative" and "repealed" enactment is at once more general and more fundamental. As I see it, a basic flaw in the detailed arguments advanced in your letter is that they fail to recognize the difference between *primary* legislation and *subordinate* legislation. In the analysis you make, rules of construction are cited, case law is referred to and authorities are quoted from. At no time, however, is the constitutional distinction between a rule made by the sovereign Parliament and a rule made by a delegate of Parliament adverted to. Your analysis treats both Acts and subordinate legislation as if they occupy the same legislative space and fails to account for the normative hierarchy between an Act of Parliament and a regulation made under an Act of Parliament. It is true that the *Interpretation Act* defines an "enactment" to be "an Act or regulation", but this does not give one licence to ignore the legal distinction between these two types of enactments when applying the rules codified in that Act. It is understood that many of the rules formulated in terms of "enactments" only apply where the "enactments" occupy the same position in the legal system. It is clear to me that in the passages you quote from, Professor Côté discusses the relationship between statutes, as does Professor Driedger. Similarly, the Alberta Supreme Court decision to which you refer discusses the relationship between two enactments of the same order.

[Traduction]

vigueur, ce texte n'est pas abrogé par des lois nouvelles, mais plutôt rétabli par ces lois. L'article 54 ne peut donc pas reprendre «plein effet», puisqu'il est incompatible non seulement avec la LPGC mais aussi avec le LFH et la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*.

Deuxièmement, je mets en doute la justesse de la distinction que vous tentez de faire entre une disposition qui est rendue «inopérante» et une disposition qui est «abrogée», que ce soit expressément ou implicitement. Je fonde mon argument sur les deux raisons suivantes. D'abord, cette distinction ne tient aucunement compte du paragraphe 2(2) de la *Loi d'interprétation*, lequel stipule ce qui suit:

«(2) Aux fins de la présente loi, un texte législatif qui est expiré ou périmé, ou qui a autrement cessé d'avoir effet, est réputé avoir été abrogé.»

En conséquence, il importe peu que l'article 54 soit réputé avoir été «rendu inopérant» ou «abrogé de façon implicite». Je vous renvoie à ce sujet aux arguments invoqués par le professeur Côté à la page 82 de son ouvrage intitulé *Interprétation des lois*. Dans la mesure où il est entendu que l'article 54 a cessé d'avoir effet comme texte législatif indépendant en 1982, il doit être réputé avoir été abrogé en application de la *Loi d'interprétation*. (J'ai souligné les mots «comme texte législatif», car j'y reviens plus loin lorsque je traite de votre interprétation de la notion «d'incorporation par renvoi» pour justifier la validité d'un texte législatif, laquelle interprétation est, à mon avis, dénuée de tout fondement.)

La deuxième raison pour laquelle je remets en question votre distinction entre un texte législatif «rendu inopérant» et un texte «abrogé» est à la fois plus générale et plus fondamentale. Selon moi, les arguments détaillés invoqués dans votre lettre sont fondamentalement défectueux, puisqu'ils ne tiennent pas compte de la différence entre un texte réglementaire principal et un texte réglementaire subordonné. Dans le cadre de votre analyse, vous invoquez des règles de construction, vous faites renvoi à des cas de droit jurisprudentiel et vous citez des passages de certains textes législatifs. Toutefois, vous ne faites aucune allusion à la distinction constitutionnelle qui existe entre une règle établie par le Parlement souverain et une règle prise par un délégué du Parlement. Votre analyse attribue aux lois et aux textes réglementaires subordonnés la même valeur législative et ne tient nullement compte de la hiérarchie normative qui existe entre une loi du Parlement et un règlement établi en vertu d'une loi du Parlement. Même s'il est vrai que la *Loi d'interprétation* définit un «texte législatif» comme étant «une loi ou un règlement», on ne peut quand même pas ignorer la distinction légale qui existe entre ces deux catégories de textes lorsqu'on applique les règles énoncées dans cette loi. Il est entendu que bon nombre des règles établies sous forme de «textes législatifs» ont la même valeur à l'intérieur du système juridique. Selon moi, il est évident que les passages de l'ouvrage du professeur Côté auxquels vous faites renvoi traitent du lien qui existe entre les lois, tout comme c'est le cas pour les renvois que vous faites à l'ouvrage du professeur Driedger. De même, la décision de la cour supérieure de l'Alberta à laquelle vous faites référence porte sur le lien qui existe entre deux textes législatifs de même valeur.

[Text]

At this point, it seems to me that the arguments set out in the first six pages of your letter do little to answer to first argument that was set out in mine of April 17, 1989. The Regulations are subordinate legislation and the amendment of subordinate legislation necessarily presupposes: i) the continued existence of a valid enactment and ii) the continued existence of a power to amend the enactment conferred by an Act of Parliament. The position I took is that the PLGA and TLA ceased to provide authority for the *making* of regulations concerning oil and gas interests in Canada lands once the COGA was enacted. This restriction, if such it be, has been continued by the CPRA and *Accord Act*. Indeed, this is an appropriate case in which to speak of the PLGA and TLA having been rendered "inoperative" as regards oil and gas interests in Canada Lands. If the PLGA and TLA do not currently give the Governor in Council the authority to *make* such regulations, they can not be read as giving authority to *amend* such regulations. To put it differently, the presumption expressed in section 31(4) of the *Interpretation Act* is displaced. This involves no more than the straightforward application of the maxims *leges posteriores contrarias abrogant* and *specialia generalibus derogant*. My position in this regard is confirmed by the very wording of section 62(1) of the COGA, and of the similar clauses in the successor legislation, to the effect that the provisions of the Regulations remain in force only to the extent they are *consistent* with those Acts *which is not even the case with section 54 of the Regulations* and only until they are *revoked or replaced by regulations made under the authority of the new Acts*. Here, no regulation has been made under the authority of the CPRA or the *Accord Act* with a view to *replacing* section 54 of the Regulations nor are the Regulations being *revoked*. Rather, the Governor in Council is purporting to *amend* that section under the authority of the PLGA and TLA.

I regret that I can find nothing in the arguments you have put forward to dissuade me that the following statements are correct in law:

1. Section 54 of the Regulations ceased to be in force as a result of the enactment of the COGA in 1982;
2. Upon the enactment of the COGA in 1982, the PLGA and TLA ceased to provide authority for the *making* or *amendment* of any regulations concerning oil and gas interests in Canada lands;
3. Even if section 54 of the Regulations had not been repealed as being inconsistent with the new statute law, it can only be *revoked or replaced by a new regulation made under the authority of the new statute*.

While the above is sufficient to dispose of the issue, I made a separate objection to the referenced instrument in my letter of April 17th. There can be no doubt that section 54(2)(i) to (iii) is referentially incorporated in the current statute law governing oil and gas interests in Canada lands. I wrote that:

[Translation]

Jusqu'à présent, il me semble que les arguments invoqués dans les six premières pages de votre lettre ne répondent guère au premier argument que j'avais dans ma lettre du 17 avril 1989. Le règlement en cause est une mesure législative subordonnée et toute modification à une telle mesure présuppose obligatoirement ce qui suit: i) l'existence continue d'un texte législatif valide; et ii) l'existence continue d'un pouvoir autorisant la modification de ce texte législatif établi en vertu d'une loi du Parlement. Selon moi, le pouvoir *d'établir* des règlements régissant les titres pétroliers et gaziers au Canada en vertu de la LCTP et de la LTT a cessé d'exister lorsque la LPGC a été édictée. Cette restriction, si on peut l'appeler ainsi, a été maintenue par la LFH et la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*. De fait, cela est un bon exemple d'un cas où la LCTP et la LTT sont rendues «inopérantes» à l'égard des titres pétroliers et gaziers sur les terres du Canada. Si la LCTP et la LTT ne confèrent pas au gouverneur en conseil le pouvoir *d'établir* de tels règlements, ils ne peuvent être réputés lui attribuer le pouvoir de *modifier* ces règlements. En d'autres mots, la présomption énoncée au paragraphe 31(4) de la *Loi d'interprétation* est supplantée. Il s'agit tout simplement d'un cas d'application directe des maxims *leges posteriores contraria abrogant* et *specialia generalibus derogant*. D'ailleurs, le texte du paragraphe 62(1) de la LPGC et des dispositions semblables contenues dans les lois qui l'ont remplacée confirment ma position à ce sujet, c'est-à-dire que les dispositions du règlement demeurent en vigueur uniquement dans la mesure où elles sont *compatibles* avec ces lois (ce qui n'est même pas le cas de l'article 54 du règlement) et seulement jusqu'à ce qu'elles soient *abrogées ou remplacées par un règlement établi en vertu des nouvelles lois*. Dans le cas qui nous intéresse, aucun règlement n'a été établi en vertu de la LFH ou de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord* aux fins de *remplacer* l'article 54 du règlement, et le règlement n'a pas été *abrogé*. Au contraire, le gouverneur en conseil prétend *modifier* cet article en vertu de la LCTP et de la LTT.

Les arguments invoqués dans votre lettre ne contiennent malheureusement rien qui puisse réfuter les assertions suivantes:

1. L'article 54 du règlement a cessé d'être en vigueur par suite de l'adoption de la LPGC en 1982;
2. L'adoption de la LPGC en 1982 a eu pour effet de supprimer le pouvoir *d'établir* ou de *modifier* un quelconque règlement régissant les titres pétroliers et gaziers sur les terres du Canada en vertu de la LCTP et de la LTT;
3. Même si l'article 54 n'avait pas été abrogé en raison d'une incompatibilité avec la nouvelle loi, il peut uniquement être *abrogé ou remplacé par un nouveau règlement établi en vertu de la nouvelle loi*.

Bien que les arguments précités suffisent à régler la question, vous vous souviendrez que, dans ma lettre du 17 avril dernier, je soulevais une autre objection à la modification du texte réglementaire cité en objet. Il ne fait aucun doute que les sous-alinéas 54(2)c)(i) à (iii) sont incorporés par renvoi dans la loi actuelle qui régit les titres pétroliers et gaziers sur les terres du Canada. Voici un extrait de ma lettre:

[Texte]

“The purpose of the amendment registered as SOR/89-114 is to modify subparagraph 54(2)(c)(iii) of the Regulations, on of the requirements which are incorporated in the Act by reference. The Governor in Council does not have this authority. In enacting section 53(2) of the *COGA*, Parliament specifically and expressly incorporated certain ownership requirements of the Canada Oil and Gas Land Regulations. Even if the Governor in Council has subsisting authority to amend the Regulations pursuant to the TLA and the PLGA, an amendment to subparagraphs 54(2)(c)(i), (ii) or (iii) would have no effect on the application of section 53(2) of the Act.”

You address this objection on page 7 of your letter by invoking section 44(h) of the *Interpretation Act*. With due respect, your reliance on this rule in the case at hand is questionable. Section 44(h) deals with the situation where a referenced enactment is *repealed* and a new enactment is *substituted therefore*. It is disingenuous to suggest that section 54 of the Regulations has been repealed by SOR/89-144. That provision was not repealed but amended. While modern amending practice will involve the technical repeal of the legislative component that is the object of an amendment, this reflects no more than a drafting convention and should not obscure the important distinction between the separate processes of repeal and amendment. As we are here dealing with an amendment to section 54 of the Regulations (assuming for the moment that the Governor in Council has the power to amend that provision), section 44(h) of the *Interpretation Act* is not applicable and the matter must be dealt with in accordance with the case law. As recognized by Driedger (*Construction of Statutes*, 2nd ed., p. 239):

“Whether amendments to the incorporated *enactment* apply also to the incorporating Act is a matter of construction although it has been said that it is a general principle that legislation by reference is not ambulatory in its effect.”

Professor Côté (*The Interpretation of Legislation in Canada*, p. 58) also recognizes that:

“The dominant tendency of the courts is to consider reference to be closed or non-ambulatory; that is, they do not extend to those amendments to the provision referred to which are subsequent to the enactment of the referring provision. The reference procedure is deemed to have separated the provision referred to from its “parent” statute; thus, the fate of the provision is no longer bound to the law from which it originates.

“The effect of the reference in the one act to the other was just the same as if, instead of the adoption of the provisions of the one being made by reference to it in the other, these provisions had been enacted in the other in the usual way. In either case, the adopted provisions are part of the act adopting them, and no addition to such provisions by an amendment to the act from which they are taken can make such addition a part of the other act.”

[Traduction]

«La modification portant le numéro d'enregistrement DORS/89-114 a pour objet de modifier le sous-alinéa 54(2)c)(iii) du règlement, cette disposition étant l'une des exigences incorporées par renvoi dans la Loi. Le gouverneur en conseil n'a pas le pouvoir de le faire. Le Parlement a spécifiquement et expressément incorporé au paragraphe 53(2) de la *LPGC* certaines exigences relatives à la propriété énoncées dans le Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada. Même si le gouverneur en conseil conserve quand même le pouvoir de modifier le règlement en vertu de la LTT et de la LCTP, une modification aux sous-alinéas 54(2)c)(i), (ii) ou (iii) n'aurait aucun effet sur l'application du paragraphe 53(2) de la Loi.» (traduction)

Vous répondez à cette objection à la page 7 de votre lettre en invoquant l'alinéa 44h) de la *Loi d'interprétation*. Sans vouloir vous offenser, votre recours à cette règle est discutable. L'alinéa 44h) vise les cas où un texte législatif auquel il est fait renvoi est abrogé ou remplacé par un nouveau texte législatif. Il est faux de prétendre que l'article 54 du règlement est abrogé en vertu de DORS/89-144. Cette disposition n'a pas été abrogée, mais plutôt modifiée. Bien que la mesure législative visée par une modification est en principe abrogée techniquement, selon les pratiques modernes d'abrogation, cela ne représente qu'une seule convention et ne doit pas éclipser la distinction importante qui existe entre une abrogation et une modification. En ce qui concerne la modification de l'article 54 du règlement (si l'on suppose pour le moment que le gouverneur en conseil aurait le pouvoir de modifier cette disposition), l'alinéa 44h) de la *Loi d'interprétation* n'est pas applicable et la question doit être considérée selon le droit jurisprudentiel. Le professeur Driedger (*The Construction of Statutes*, 2^e édition, p. 239) affirme ce qui suit:

«La question de savoir si des modifications apportées au texte législatif qui fait l'objet du renvoi s'appliquent également à la loi qui contient le renvoi relève du domaine de la construction des lois, bien que l'on pose comme principe général qu'un renvoi n'est pas ouvert.» traduction

Par ailleurs, le professeur Côté (*Interprétation des lois*, p. 61-62) affirme pour sa part ce qui suit:

«La tendance générale, en jurisprudence, est de considérer que le renvoi est fermé, c'est-à-dire qu'il ne s'étend pas aux modifications que peut subir, postérieurement au jour du renvoi, la disposition faisant l'objet de renvoi. On considérera que le renvoi a dissocié la disposition adoptée de sa loi d'origine et que le sort de cette disposition n'est plus désormais lié à la loi d'origine:

«Le renvoi fait par une loi à une loi antérieure produit le même effet que si les dispositions visées par le renvoi, au lieu d'être adoptées par un renvoi à la loi antérieure, avaient été édictées dans le second texte de la manière ordinaire. Dans les deux cas, les dispositions adoptées font partie de la loi qui les adopte, et aucune addition à ces dispositions par la voie d'une modification du texte dont elles proviennent ne peut avoir pour effet d'ajouter à la loi qui contient le renvoi.»

[Text]

The decision quoted by Professor Côté is that of Henry J. in *McKenzie v. Jackson* (1898-9) 31 N.S.R. 70 (N.S.C.A.). I note that both authors are referring to situations where both the incorporating enactment and the referenced enactment occupy the same position in the normative hierarchy, i.e. both are statutes. I suggest the position set out by them applies with even greater strictness in a case where a *statute* incorporates a provision of *subordinate legislation* by reference.

For the sake of completeness, I want to touch briefly on the three arguments you set forth to support your assertion that section 54 is still "in force".

In the first, you suggest section 43(a) of the *Interpretation Act* does not apply. As you agree, section 54 of the Regulations was inconsistent with the COGA. So, at the very least, section 54 became "inoperative" upon the enactment of the COGA. As provided by section 2(2) of the *Interpretation Act*, this enactment must, for the purpose of section 43(a), be considered to have been repealed. Section 43(a) fully applies to the situation and the result is that the repeal of the COGA did not "revive" section 54 of the Regulations.

In the second, you refer to the section referentially incorporating section 54(2)(c)(i) to (iii) as evidence that section 54 "should continue to exist and operate". As I mentioned earlier, this approach confuses two very distinct legal concepts. That a provision is referentially incorporated is not conclusive evidence of the legal status of the original provision. As Côté writes (*The Interpretation of Legislation in Canada*, p. 57):

"It has often been held that the repeal of a provision incorporated by reference has no effect on the operation of the reference *incorporating statute*"

He goes on to cite the following judicial statements:

"If a new statute incorporates a section from a former statute, then that section becomes a part of the new statute and is not affected by the repeal or alteration of a former statute" (*Wilson v. Albert*, 1943 3 D.L.R. 129, 133) (Emphasis supplied)

"... where a statute is incorporated by reference into a second statute the repeal of the first statute by a third does not affect the second" (*Harrison Brothers Ltd v. Cité de St-Jean* (1937) 62 Que. K.B. 357, 373)

As stated by Lord Esher in *Re Woods Estate* (1886) 31 Ch.D. 607, 615, the legal effect of referential incorporation is to bring the provisions referred to "into the new Act just as if they had been actually written in it with a pen, or printed in it" (Driedger, p. 239). It is but a logical consequence of the technique that the subsequent fate of the incorporated provisions is irrelevant to the continued operation of the incorporating enactment.

Thirdly, you write that: "it must be remembered that each of the CPRA and the *Accord Act* are territorially limited" and

[Translation]

La citation contenue dans ce passage de l'ouvrage du professeur Côté est tirée de la décision du juge Henry dans l'affaire *McKenzie c. Jackson*, (1898-1899) 31 N.S.R. 70 (N.S.C.A.). Je constate que les deux auteurs font allusion à des cas où le texte législatif faisant l'objet du renvoi et le texte législatif qui contient le renvoi occupent le même rang dans la hiérarchie normative, c'est-à-dire qu'il s'agit de deux lois. Je suis d'avis que les principes énoncés par ces deux auteurs s'appliquent de façon encore plus stricte dans le cas d'une loi qui incorpore par renvoi une disposition d'un *texte législatif subordonné*.

En dernier lieu, je veux répondre brièvement aux trois arguments que vous invoquez pour justifier votre assertion selon laquelle l'article 54 «demeure en vigueur».

Dans le premier argument, vous soutenez que l'alinéa 43a) de la *Loi d'interprétation* ne s'applique pas. Comme vous le reconnaissez, l'article 54 du règlement est incompatible avec la LPGC. Par conséquent, à tout le moins, l'article 54 a été rendu «inopérant» par suite de l'adoption de la LPGC. Comme le prévoit le paragraphe 2(2) de la *Loi d'interprétation*, ce texte législatif doit, en application de l'alinéa 43a), être réputé avoir été abrogé. L'alinéa 43a) s'applique tout à fait à ce cas et, en conséquence, l'abrogation de la LPGC n'a pas eu pour effet de «faire revivre» l'article 54 du règlement.

Dans votre deuxième argument, vous faites allusion à la disposition qui incorpore par renvoi les sous-alinéas 54(2)c)(i) à (iii) comme étant une preuve que l'article 54 «doit continuer de s'appliquer et d'exister». Comme je l'ai mentionné plus tôt, cette interprétation confond deux principes juridiques très différents. Le simple fait pour une disposition d'être incorporée par renvoi ne constitue pas une preuve du statut légal de la disposition d'origine. À ce sujet, le professeur Côté (*Interprétation des lois*, p. 61) écrit ce qui suit:

«Ainsi, il a été décidé à maintes reprises que l'abrogation d'une disposition incorporée par renvoi dans un texte n'affectait pas l'effet de celui-ci.»

Le professeur Côté poursuit en citant les principes juridiques suivants:

«Si une loi nouvelle incorpore un article d'une loi ancienne, cet article devient partie de la loi nouvelle et n'est pas touché par l'abrogation ou la modification de la loi ancienne». (*Wilson c. Albert*, 1943 3 D.L.R. 129, 133) (soulignement ajouté)

«... lorsqu'une loi est incorporée par renvoi dans une deuxième loi, l'abrogation de la première par une troisième n'affecte pas la deuxième». (*Harrison Brothers Ltd. c. Cité de St-Jean*, (1937) 62 B.R. 357, 373-374)

Comme le conclut Lord Esher dans l'affaire *Re Woods Estate* (1885) 31 Ch. D. 607, 615, l'incorporation par renvoi a pour effet légal d'introduire les dispositions incorporées «dans la nouvelle loi, tout comme si elles y avaient été rédigées à la plume ou imprimées» (Driedger, p. 239) *traduction*. Il s'agit d'une simple suite logique du principe selon lequel le sort des dispositions incorporées n'a aucun rapport avec l'application continue du texte législatif qui les incorpore.

Troisièmement, vous soutenez ce qui suit: «il faut se rappeler que la LFH et la *Loi de mise en œuvre de l'Accord* s'appli-

[Texte]

that: "It is questionable whether a statute which covers a narrower scope than an earlier enactment can operate so as to repeal the former law in its entirety". Whether or not section 54 was repealed depends not on the two statutes you mention but on the COGA. In any event, you will agree that on its face, the CPRA applies to all oil and gas interests in Canada lands, as did the COGA. The statute S.C. 1987, c. 3 established a distinct and separate regime applicable to certain limited areas referred to in the CPRA. Section 8 of this Act expressly provides that except for its Part VII, the CPRA does not apply to all Canada lands and is not, as you state, "territorially limited". Further, on the point in issue, the provisions of the COGA, the CPRA and the *Accord Act* are identical. In light of this, I believe the territorial scope of these statutes is quite immaterial.

I realize this is a lengthy letter, but I felt it important to discuss the various propositions you advanced as thoroughly as possible. The issues raised by the making of SOR/89-144 are important ones and they deserve to be dealt with in as coherent and logical a fashion as their complexity allows. In writing this letter, it may be that some particular points are not explained as they deserve. If you feel it might be helpful, I would welcome the opportunity to meet with your legal advisers and define with them those arguments deserving of further discussion. I look forward to hearing from you and remain

Sincerely yours,

François-R. Bernier

November 17, 1989

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-144, Canada Oil and Gas Land Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of August 21, 1989. I appreciate the careful analysis you have made on the matters related to the effect and validity of this regulatory amendment. However, for the reasons set out in Mr. Perron's letter to you dated May 16, 1989 and for the following reasons, I am satisfied that the amendment is valid and has effect in relation to the Canada Petroleum Resources Act (CPRA) and the Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act (Accord Act).

[Traduction]

quent à des territoires limités.» Vous poursuivez en ces termes: «Il est douteux qu'une loi dont le champ d'application est plus restreint que celui d'un texte législatif antérieur puisse avoir pour effet d'abroger intégralement la loi antérieure». La question de savoir si l'article 54 a été abrogé ne s'appuie pas sur les deux lois auxquelles vous faites allusion, mais plutôt sur la LPGC. De toute façon, vous conviendrez que, de toute évidence, la LFH s'applique à tous les titres pétroliers et gaziers sur les terres du Canada, tout comme c'était le cas de la LPGC. Le chapitre 3 des Statuts du Canada de 1987 a établi des dispositions distinctes applicables à certaines régions limitées définies dans la LFH. L'article 8 de cette loi prévoit expressément qu'à l'exception de la partie VII de la loi, la LFH s'applique bel et bien à toutes les terres du Canada et non pas, comme vous l'affirmez, «à des territoires limités». Par ailleurs, en ce qui a trait à la question qui nous intéresse, les dispositions de la LPGC, de la LFH et de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord* sont identiques et, par conséquent, le champ d'application de ces lois n'a aucune importance.

Je suis conscient que cette lettre est plutôt longue, mais j'ai jugé important de répondre aussi minutieusement que possible aux divers arguments que vous avancez. Les questions que suscite l'établissement du DORS/89-144 sont importantes et méritent d'être traitées de façon aussi cohérente et logique que leur complexité le permet. Si vous le jugez nécessaire, je serais heureux de rencontrer vos conseillers juridiques et leur fournir au besoin plus de précisions sur les arguments présentés dans cette lettre.

Dans l'attente de recevoir vos observations à ce sujet, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 17 novembre 1989

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-144, Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada (Loi sur les concessions de terres publiques, Loi sur les terres territoriales)

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 21 août 1989. J'ai pris connaissance avec intérêt de votre analyse détaillée des questions liées aux effets et à la validité de cette modification réglementaire. Toutefois, pour les raisons énoncées par M. Perron dans la lettre qu'il vous adressait le 16 mai 1989 et pour les motifs exposés ci-après, je suis convaincu que la modification est valable et qu'elle s'applique en vertu de la *Loi fédérale sur les hydrocarbures* (LFH) et de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord atlantique Canada—Terre-Neuve* (Loi de mise en œuvre de l'Accord).

[Text]

The crucial issue on which you reach a contrary conclusion is the effect of the Canada Oil and Gas Act (COGA) and the Accord Act on the provisions of paragraph 54(2)(c) of the Canada Oil and Gas Land Regulations.

We are in agreement in the conclusion that those provisions were not consistent with COGA. However, you conclude that these provisions could not return to their full force upon the replacement of COGA of the Accord Act as these provisions are inconsistent as well with the Accord Act. On the contrary, although these provisions are inconsistent with sections 88 to 95 of the Accord Act, they *are* consistent with section 96 of the Accord Act which applies, in lieu of sections 88 to 95, to pre-1982 discoveries. Therefore, so long as the regulatory provisions were rendered inoperative for the time being by COGA, and not repealed for good, the passing of section 96 of the Accord Act, in conjunction with subsection 129(1) of the Accord Act, revived these regulatory provisions.

On this second aspect of the issue in dispute, namely, whether paragraph 54(2)(c) of the Regulations was only rendered inoperative for the time being, you cite subsection 2(2) of the Interpretation Act. However, subsection 2(2) is applicable of the COGA or the Accord Act only if a "contrary intention" does not appear (see subsection 3(1) of the Interpretation Act). For the reasons given in the letter of May 16, I am satisfied such a contrary intention is evident in the legislation. Furthermore, I do not feel that the fact the provisions in question are "subordinate" legislation affects the application of the case law and provisions of the Interpretation Act cited in the May 16 letter.

Finally, as to the application of paragraph 44(b), the amendment of the Regulations is, in reality, effected by a repeal and substitution, so that this rule of interpretation is applicable. It is not merely a "drafting convention" as you suggest.

Yours sincerely,

Bruce Howe

The Joint Chairman (Senator Cogger): This is another issue that gave rise to nice long involved letters between parties. It is a nice debate between lawyers, but I got lost at one point. Allow me to draw to your attention this sentence:

This involves no more than the straightforward application of the maxims *legis posterioris contraria abrogant* and *specialia generalibus derogant*.

Mr. Bernier: Allow me to attempt to describe the problem. The effect of the instrument is more easily described than the argument. The instrument before the committee purports to amend section 54 of the Canada Oil and Gas Land Regula-

[Translation]

La question critique que vous contestez est celle de l'effet de la *Loi sur le pétrole et le gaz du Canada* (LPGC) et de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord* sur les dispositions de l'alinéa 54(2)c) du *Règlement sur les terres pétrolières et gazières du Canada*.

Nous sommes d'accord avec vous que ces dispositions ne sont pas compatibles avec la LPGC. Toutefois, vous soutenez qu'elles ne peuvent être pleinement rétablies par suite du remplacement de la LPGC par la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*, puisqu'elles sont également incompatibles avec la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*. Au contraire, bien que ces dispositions soient incompatibles avec les articles 88 à 95 de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*, elles sont *tout à fait* compatibles avec l'article 96 de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*, lequel s'applique, en remplacement des articles 88 à 95, aux découvertes antérieures à 1982. Par conséquent, dans la mesure où les dispositions réglementaires ont été rendues inopérantes pour le moment en vertu de la LPGC, sans toutefois être abrogées de façon permanente, l'adoption de l'article 96 de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*, conjointement avec le paragraphe 129(1) de la *Loi de mise en œuvre de l'Accord*, a eu pour effet de faire revivre ces dispositions réglementaires.

En ce qui a trait au deuxième aspect de la question en cause, soit de savoir si l'alinéa 54(2)c) du règlement n'a été rendu inopérant que pour le moment, vous invoquez le paragraphe 2(2) de la *Loi d'interprétation*. Cependant, le paragraphe 2(2) de la *Loi d'interprétation* ne s'applique à la LPGC et à la *Loi de mise en œuvre de l'Accord* qu'en l'absence d'une «intention contraire» (voir le paragraphe 3(1) de la *Loi d'interprétation*). Pour les raisons exposées par M. Perron dans sa lettre du 16 mai dernier, je suis convaincu qu'une telle intention contraire est manifestement présente dans la loi. Par ailleurs, je ne suis pas d'avis que la nature «subordonnée» des dispositions en cause influe sur l'application du droit jurisprudentiel ni sur les dispositions de la *Loi d'interprétation* invoquées dans la lettre de M. Perron.

Enfin, en ce qui concerne l'application de l'alinéa 44b), la modification du règlement est bel et bien opérée par voie d'abrogation et du remplacement, de sorte que cette règle d'interprétation *est bel et bien* applicable. Il ne s'agit pas d'une simple «convention», comme vous le prétendez.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Bruce Howe

Le coprésident (sénateur Cogger): Voilà une autre affaire qui a donné lieu à un bel et long échange de correspondance entre les parties. La question a soulevé un beau débat entre juriste, mais je me suis perdu en cours de route. Permettez-moi de rappeler à votre attention la phrase suivante:

Cela suppose rien de plus que l'application pure et nette de la maxime *legis posterioris contraria abrogant* and *specialia generalibus derogant*.

M. Bernier: Si vous me le permettez, je vais essayer d'exposer le problème. Il est plus facile de décrire l'effet du règlement que d'exposer l'argument. Le règlement examiné par le Comité tend à modifier l'article 54 du Règlement sur les terres

[Texte]

tions which were made under the Public Lands Grants Act and the Territorial Lands Act. Section 54 at the time set out Canadian ownership requirements for corporations in order to obtain certain licences or benefits. Those regulations and statutes ceased to govern oil and gas exploration and exploitation in 1982 when the Canada Oil and Gas Act was enacted. That being the case, one may wonder why section 54 is being amended today, almost seven years after the entire set of regulations has ceased to have any effective life.

The reason is that in 1987 the Canada Petroleum Resources Act, a successor statute to the Canada Oil and Gas Act of 1982, came into being. In it Parliament stated with respect to pre-1982 discoveries that production licenses could be issued by the minister to a corporation if it met the requirement of section 54 of the old regulations. In other words, section 54 was referentially incorporated by Parliament in the Canada Petroleum Resources Act of 1987. Some two years later it was found that section 54 worked in such a way that it prevented certain corporations from obtaining production licenses. So the department proceeded to amend section 54. Their notion was that, having amended section 54 where in the Statute of Parliament it says you will issue production licences if the corporation meets the requirement of section 54, it would change the application of the statute. In other words, what was referentially incorporated in the statute is section 54, "as amended from time to time." Simply put, that is the problem.

From that regulation it then flows that you have a subordinate authority, the Governor in Council, changing the scope and application of a requirement laid down by Parliament. In 1987 when parliamentarians said, "We want the ownership rules of section 54 to apply to these people", parliamentarians knew what was in section 54 of the Oil and Gas Lands regulations and what they were saying when they said, "Those rules should apply." The question is: Can a delegate change, some three years later, the regulation so that the amended regulation also applies in the context of the statute? For a number of reasons—and they are rather complex and I do not think I could do them justice by summarizing them further than they are summarized in the correspondence that is before you—the position I have taken is no. On the other hand, the department, for various reasons, is saying that everything is fine.

I would note, however, one point that has never been addressed by Mr. Howe is the argument here that seven years after these regulations ceased to apply, they purport to amend section 54 of the Canada Oil and Gas Lands Regulations pursuant to the Territorial Lands Act and the Public Lands Grants Act while those statutes have ceased to provide authority to govern oil and gas exploration and exploitation. That happened immediately after Parliament enacted the 1982 Canada Oil and Gas Act. The statutes have been displaced. They do not provide authority so how can you amend pursuant

[Traduction]

pétrolières et gazifères du Canada, établi sous le régime de la Loi sur les concessions de terres domaniales et de la Loi sur les terres territoriales. L'article 54 définissait les exigences de participation canadienne auxquelles devaient se plier les sociétés qui désiraient obtenir certains permis ou avantages. Lorsque la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada a été adoptée en 1982, le règlement et les lois ont cessé de régir l'exploration et l'exploitation du pétrole et du gaz. Aussi, on pourrait se demander pourquoi l'article 54 est modifié aujourd'hui, presque sept ans après que toute la réglementation ait cessé d'avoir effet.

La raison est qu'en 1987, la Loi fédérale sur les hydrocarbures, qui a succédé à la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada, est entrée en vigueur. Le Parlement y prévoyait qu'en ce qui concerne les découvertes d'avant 1982, le ministre pouvait délivrer un permis de production à une société pourvu qu'elle se conforme aux exigences de l'article 54 de l'ancien règlement. Autrement dit, le Parlement incorporait par référence l'article 54 dans la Loi fédérale de 1987 sur les hydrocarbures. Deux ans plus tard, on s'est rendu compte que l'article 54 avait pour effet d'empêcher certaines sociétés d'obtenir des permis de production. Le ministère a donc pris des dispositions pour modifier l'article 54. Le ministère estimait qu'en modifiant l'article 54, qui assujettissait la délivrance de permis au respect de certaines des règles qu'énonçait l'article, cela aurait pour effet de modifier l'application de la loi. Autrement dit, ce qui est incorporé par référence dans la loi, c'est l'article 54, «tel que modifié de temps à autre». Voilà en quelques mots le problème.

Il découle de ce règlement qu'une autorité subordonnée, en l'occurrence le gouverneur en conseil, modifie la portée et l'application d'une exigence énoncée par le Parlement. En 1987, lorsque le Parlement a déclaré qu'il souhaitait que les règles de propriété de l'article 54 s'appliquent à tel ou tel personne, le législateur savait ce qu'il y avait dans l'article 54 du Règlement sur les terres pétrolières et gazifères du Canada, et il savait ce qu'il disait lorsqu'il affirmait que «ces règles doivent s'appliquer». La question est de savoir si un délégué peut, trois ans plus tard, modifier le règlement de manière que le règlement modifié s'applique aussi dans le contexte de la loi. Pour un certain nombre de raisons—qui sont plutôt complexes et auxquelles je ne rendrais pas justice en les résumant encore plus qu'elles ne le sont déjà dans la correspondance que vous avez sous les yeux—j'avais adopté comme point de vue qu'un délégué ne peut pas apporter une telle modification. Par ailleurs, pour diverses raisons, le ministère juge la situation satisfaisante.

Je souligne cependant un aspect que M. Howe n'a jamais abordé, soit l'argument selon lequel le règlement vise, sept ans après avoir cessé de s'appliquer, à modifier l'article 54 du Règlement sur les terres pétrolières et gazifères du Canada, conformément à la Loi sur les terres territoriales et à la Loi sur les concessions de terres domaniales, alors que ces lois ont cessé de conférer l'autorité voulue pour régir l'exploration et l'exploitation pétrolière et gazière. Cela s'est produit immédiatement après que le Parlement ait adopté la Loi de 1982 sur le pétrole et le gaz du Canada. Ces lois ont été remplacées.

[Text]

to those statutes today? That argument is one that is not addressed and I suspect it is found inconvenient to reply to it.

I think this should be pursued and certainly, with respect to that part of the argument, a more complete answer should be had.

On the ones that were raised, for example, the fact of referential incorporation where, in my view, the referential incorporation—incorporation in primary legislation of an instrument or an enactment of a subordinate nature—is a closed reference. You simply cannot, as the department wants to do, apply section 43 of the Interpretation Act to that kind of a situation because the result will be that you are allowing a subordinate, whether it be the minister or the Governor in Council, to change an act of Parliament. At the level of principle, even if not illegal, that could certainly be characterized as an unusual use of power.

Again, as Parliament has said section 54 of these rules should apply here.

Senator Bolduc: I would be most surprised if no one had taken this matter to the federal court.

Mr. Bernier: Who would? The purpose of the 1989 change was to broaden the category of corporations who could qualify as meeting the Canadian ownership requirements as it is explained in the regulatory impact analysis statement. As section 54 existed until 1989 in the old regulations, it required a parent corporation to directly own the shares of an applicant. The RIAS goes on:

However, in some cases corporations listed on the Canadian Exchange wholly own the shares of an applicant through an intermediate corporation which is not listed on any other Canadian stock exchange. Applicants in these circumstances do not qualify for production licences based on section 54 of the regulation as now drafted.

The purpose of changing section 54 was to allow those corporations to meet the requirement.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Where do we go from here?

Senator Bolduc: I must say I am confused.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): I must say that I too find it difficult to follow.

Mr. Bernier: I think another letter should be sent to pursue the line of argument which is the lack of authority in the Territorial Lands Act to make any amendment. That issue has not really been addressed although other arguments have been. A reply should be sought on that particular matter.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): Will we send a letter and see where we go from here?

Senator Bolduc: I would note that Senator Beaudoin could not be here this morning because he had to attend the Stand-

[Translation]

Comme elles ne confèrent plus d'autorité, comment est-il possible d'apporter des modifications sous leur régime? Cet aspect n'est pas abordé et je soupçonne qu'on a jugé préférable de ne pas le faire.

J'estime que nous devrions donner suite à cette question et, en ce qui concerne l'argument exposé, nous devrions demander une réponse plus complète.

Au sujet des aspects soulevés, par exemple, le cas de l'incorporation par référence où, à mon avis, ce type d'incorporation—l'incorporation, dans une loi première, d'un texte ou d'une mesure législative subordonnée—constitue une référence fermée. On ne peut pas, comme entend le faire le ministère, appliquer l'article 43 de la Loi d'interprétation dans ce genre de situation parce que cela équivaudrait à permettre à une autorité subordonnée, qu'il s'agisse du ministre ou du gouverneur en conseil, de modifier une loi du Parlement. Au plan du principe, même si ce n'est pas illégal, un tel geste pourrait être considéré comme une utilisation inhabituelle de pouvoir.

Encore une fois, comme le Parlement l'a dit, l'article 54 des règles devrait s'appliquer ici.

Le sénateur Bolduc: Je serais surpris que personne n'ait saisi la Cour fédérale de cette question.

M. Bernier: Qui? La modification apportée en 1989 avait pour objet d'étendre la gamme de sociétés qui pourraient être considérées comme répondant aux exigences en matière de participation canadienne, telle qu'expliquée dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation. L'article 54 du règlement d'avant 1989 exigeait d'une société mère qu'elle possède directement les actions d'un requérant. Le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation dispose que:

Cependant, dans certains cas, les sociétés inscrites aux bourses en valeurs canadiennes sont les propriétaires exclusifs des actions du requérant par le biais d'une entreprise intermédiaire qui, elle, ne figure pas aux bourses canadiennes ou autres. Dans ces circonstances, les requérants ne sont pas qualifiés pour recevoir une licence de production aux termes de l'article 54 du règlement tel qu'il se lit actuellement.

La modification apportée à l'article 54 visait à permettre à ces sociétés de satisfaire à cette exigence.

Le coprésident (sénateur Cogger): Que faisons-nous maintenant?

Le sénateur Bolduc: Je dois admettre que je ne m'y retrouve pas.

Le coprésident (M. Wappel): J'ai aussi de la difficulté à m'y retrouver.

M. Bernier: Je pense que nous devrions envoyer une lettre de rappel pour faire valoir que la Loi sur les terres territoriales ne confère pas l'autorité voulue. Cette question n'a pas vraiment été abordée, bien que d'autres arguments ont été soulevés. Nous devrions demander une réponse sur ce point précis.

Le coprésident (M. Wappel): Allons-nous envoyer une lettre et déterminer la ligne de conduite à adopter?

Le sénateur Bolduc: Je souligne que le sénateur Beaudoin n'a pas pu participer à la séance de ce matin parce qu'il s'est

[Texte]

ing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs' meeting. He could, perhaps, give us some insight on this matter. Perhaps the committee should wait and hear Senator Beaudoin's views before sending that letter. If we choose not to wait then we should pursue the matter but bear in mind that the deputy minister of that department has changed.

Mr. Bernier: That does not change the situation.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): I am sure that counsel for the deputy minister will respond.

We could wait and hear Senator Beaudoin's comments but, on the other hand, if we send the letter and receive a response, Senator Beaudoin could consider the whole picture as could the committee.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Let us see if we can get a response in less than two pages. It seems to me that these people respond with seven-page letters. They throw the whole book at you. Surely we are dealing with questions that can be answered reasonably simply particularly if we ask them to address one specific point. I am always suspicious when I receive letters that are too long.

Mr. Bernier: I do not charge by the page.

The Joint Chairman (Senator Cogger): I am always suspicious when I receive a seven-page letter.

Mr. Bernier: Is that a criterion for Supreme Court justices—they should not have a judgment over seven pages?

The Joint Chairman (Mr. Wappel): Might I suggest that when this comes back before the committee, no matter how difficult it may be, we have a one-page or a one-and-a-half-page memorandum summarizing the situation?

Senator Bolduc: There may also be a danger in cutting corners.

Mr. Bernier: There comes a point where you cannot summarize further. Despite what has been said, I think my letter of August 21, which is six pages, is as tight as it can be.

The Joint Chairman (Senator Cogger): In this case you are writing in beautiful French, English and Latin.

Mr. Bernier: I can give you a translation later.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Perhaps we could now move on to the next item which comes under "Reply Unsatisfactory (?)".

SOR/89-158—ORDERLY PAYMENT OF DEBTS REGULATIONS, AMENDMENT

January 23, 1990

Mrs. Jocelyne Bourgon,
Deputy Minister,
Department of Consumer and
Corporate Affairs,
Place du Portage—Phase I,
50 Victoria Street,
23rd Floor,
Hull, Quebec
K1A 0C9

[Traduction]

rendu à la séance du Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles. Il pourrait peut-être nous éclairer sur la question. Le Comité devrait peut-être entendre d'abord le point de vue du sénateur Beaudoin avant d'envoyer une lettre. Si nous décidons de ne pas attendre, nous devrions envoyer une lettre de rappel, mais tenir compte du fait qu'il y a au ministère un nouveau sous-ministre.

M. Bernier: La situation reste la même.

Le coprésident (M. Wappel): Je suis convaincu que le conseiller du sous-ministre répondra.

Nous pourrions attendre pour connaître le point de vue du sénateur Beaudoin, mais si, d'autre part, nous écrivons et que nous recevons une réponse, le sénateur Beaudoin pourra examiner la situation en même temps que le Comité.

Le coprésident (sénateur Cogger): Voyons si nous pouvons obtenir une réponse de moins de deux pages. Il me semble que ces gens aiment répondre par des lettres de sept pages. Ils nous envoient le livre au complet. Il doit sûrement être possible de répondre à ce genre de questions de façon raisonnablement simple, surtout s'il s'agit de traiter un point en particulier. Des réponses trop longues éveillent toujours mes soupçons.

M. Bernier: Je ne fixe pas mes tarifs à la page.

Le coprésident (sénateur Cogger): Des lettres de sept pages me laissent toujours perplexe.

M. Bernier: Ce critère s'appliquerait-il aux juges de la Cour suprême—pas de jugement de plus de sept pages?

Le coprésident (M. Wappel): Je proposerais que lorsque le Comité sera de nouveau saisi de la question, peu importe sa difficulté, on nous soumette un résumé d'une page à une page et demie.

Le sénateur Bolduc: Nous risquons alors d'arrondir les coins.

M. Bernier: On ne peut pas résumer au-delà d'un certain point. Malgré ce qui a été dit, je pense que ma lettre du 21 août, qui compte six pages, était aussi concise que possible.

Le coprésident (sénateur Cogger): Dans ce cas, vous écrivez merveilleusement le français, l'anglais et le latin.

M. Bernier: Je pourrais vous donner une traduction plus tard.

Le coprésident (sénateur Cogger): Nous pourrions maintenant passer à la prochaine rubrique, «Réponse non satisfaisante(?)».

DORS/89-158, RÈGLES SUR LE PAIEMENT MÉTHODIQUE DES DETTES—MODIFICATION

Le 23 janvier 1990

Mme Jocelyne Bourgon
Sous-ministre
Ministère de la Consommation
et des Corporations
Place du Portage—Phase I
50, rue Victoria
23^e étage
Hull (Québec)

[Text]

Re: SOR/89-158, Orderly Payment of Debts Regulations, amendment

Dear Mrs. Bourgon:

I have reviewed the referenced instrument prior to placing it before the Joint Committee and note the following points:

1. *Section 9(2)*

Section 9(2) provides for the transfer of proceedings from one province to another. I would question, however, whether as a general principle a court possessing jurisdiction over a particular matter can solely of its own accord transfer the proceedings in respect of that matter to another court. Absent any inherent power to do so, authority for a provision in the Regulations to this effect must therefore be expressly provided in the *Bankruptcy Act*. As the Act contains no such express authority, section 9(2) would appear to be *ultra vires*.

2. *Section 23*

Section 23 requires the clerk of a court to submit a monthly report to the Superintendent on all proceedings taken under the Act. Section 239(2) of the *Bankruptcy Act*, however, prescribes the information to be provided to the Superintendent by the clerk, and provides for the prescription of the form in which this information is to be submitted. In view of this, I would question whether, in the absence of an express statutory authority, the Governor in Council may make regulations requiring the clerk to furnish reports in addition to making a report pursuant to subsection 239(2) of the Act. While it may be open to the Superintendent and the clerk of the court to agree to an administrative practice whereby additional information is provided to the Superintendent, or whereby information submitted pursuant to section 239(2) of the Act is also provided in an additional format, there would appear to be no authority for the making of regulations placing the clerk under a legal obligation to make any such additional reports.

3. *Section 30*

Section 30 provides for a levy of 10 per cent on payments made to creditors under a consolidation order. These levies are to be deducted by the clerk for the purpose of defraying the expenses of administration. Authority for such a provision must be found in section 240(b) of the *Bankruptcy Act*, which empowers the Governor in Council to make regulations "prescribing costs and fees". The prescription of a fee would require the establishment of a fixed amount for a service provided. That is to say, those receiving the same service would pay the same fee. (As, for example, section 3 of the Regulations.) Thus, section 30 cannot be seen to prescribe a fee. Nor, it would seem, can the imposition of a 10 per cent levy on creditors be construed as the prescription of costs. The use of the term "costs" dictates that any amounts prescribed relate directly to the actual expenses of administration. A creditor who receives \$10,000 will pay a levy 100 times greater

[Translation]

Objet: DORS/89-158, Règles sur le paiement méthodique des dettes—Modification

Madame,

J'ai passé en revue le texte réglementaire mentionné en rubrique avant de le placer à l'ordre du jour de la prochaine réunion du Comité mixte et j'ai noté les points suivants:

1. *Paragraphe 9(2)*

Le paragraphe 9(2) prévoit le renvoi des procédures d'une province à une autre. Je doute toutefois qu'on puisse établir une règle générale voulant qu'un tribunal compétent pour une affaire particulière puisse de son propre chef renvoyer les procédures au sujet de cette affaire à un autre tribunal. En l'absence de tout pouvoir inhérent en cette matière, l'inclusion d'une telle disposition dans le règlement doit donc être expressément autorisée par la *Loi sur la faillite*. Étant donné que cette loi ne contient aucune autorisation expresse de ce genre, le paragraphe 9(2) semblerait donc constituer un abus des pouvoirs conférés par la loi.

2. *Article 23*

L'article 23 oblige le greffier à présenter un rapport mensuel au surintendant concernant toutes les procédures intentées sous le régime de la Loi. Le paragraphe 239(2) de la *Loi sur la faillite* prescrit toutefois les renseignements qui doivent être transmis au surintendant par le greffier ainsi que la façon dont ils doivent l'être. En l'absence de toute autorisation expresse dans la loi, je doute donc que le gouverneur en conseil puisse prendre des règlements obligeant le greffier à présenter des rapports «autre le rapport visé au paragraphe 239(2) de la Loi». Le surintendant et le greffier du tribunal sont libres de conclure une entente administrative prévoyant que des renseignements supplémentaires seront transmis au surintendant ou que les renseignements transmis sous une autre forme, mais la Loi ne semble pas autoriser la prise de règlements afin de placer le greffier devant l'obligation légale de présenter ces rapports supplémentaires.

3. *Article 30*

L'article 30 prévoit le prélèvement de frais de 10 p. 100 sur les paiements faits à des créanciers en vertu d'une ordonnance de fusion. Ces frais doivent être perçus par le greffier «à titre de frais d'administration». Une telle disposition doit être autorisée en vertu de l'alinéa 240(b) de la *Loi sur la faillite*, qui autorise le gouverneur en conseil à prendre des règlements afin de «prescrire les frais et les honoraires à payer». La prescription d'honoraires nécessiterait toutefois l'établissement d'un montant fixe pour chaque service rendu. C'est-à-dire que les personnes recevant le même service devraient payer les mêmes honoraires (comme c'est par exemple le cas à l'article 3 du règlement). Ainsi, on ne peut considérer que l'article 30 a pour effet de prescrire des honoraires pas plus qu'il semble qu'on puisse considérer qu'un prélèvement de 10 p. 100 sur les paiements faits à un créancier puisse être considéré comme une prescription de frais. L'utilisation du terme «frais» indique

[Texte]

than that paid by a creditor who receives \$100. Unless it is the case that the expenses of administration in relation to the former will always be 100 times those in relation to the latter, section 30 cannot be seen to prescribe costs. Rather than prescribing fees and costs, section 30 in effect imposes a tax at a rate of 10 per cent on creditors who receive payments pursuant to a consolidation order. Only the clearest and most explicit enabling authority could be seen as authorizing such a provision.

I look forward to receiving your views on these matters.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
Counsel

June 15, 1990

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-158, Orderly Payment of Debts Regulations, amendment

Dear Mr. Bernhardt:

Your letter to Mrs. Jocelyne Bourgon dated January 23, 1990 concerning the above regulations was referred to me for attention and reply.

1. *Sections 9(2) and 23*: After perusing the authors on these matters, I agree with your views on these two amendments.

2. *Section 30*: The client department is particularly concerned by the fact that there may be some doubt on the validity of the levy established by section 30. It has reason to believe that the provincial authorities may withdraw from the administration of the program if they cannot receive compensation for the costs of the personnel and office facilities that they have to provide for that purpose. I agree that there is some doubt but I believe that some of the elements required for a tax are not found in the present levy. The possibility that it may be valid would, in my opinion, justify us to wait for a court decision before repealing the provision if we have to do it.

Legal dictionaries define "fee" and "tax" as follows:

"Taxes are imposed for purpose of general revenue, while "license fees" and other fees are ordinarily imposed to cover cost and expense of supervision or regulation."

[Traduction]

obligatoirement que tout montant prescrit est directement lié aux dépenses administratives réellement engagées. Un créancier qui reçoit 10 000 \$ paiera des frais 100 fois plus élevés qu'un autre qui reçoit une somme de 100 \$. À moins que les dépenses administratives dans le premier cas soient toujours 100 fois plus élevées que dans le deuxième, l'article 30 ne peut être considéré comme prescrivant des frais. En fait, l'article 30 impose plutôt une taxe de 10 p. 100 aux créanciers qui touchent des paiements en vertu d'une ordonnance de fusion. Seule une disposition habilitante très claire et très explicite pourrait autoriser l'inclusion d'un tel article.

J'ai bien hâte de connaître votre opinion concernant ces questions.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le conseiller,
Peter Bernhardt

Le 15 juin 1990

M. Peter Bernhardt
Conseiller
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s du Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-158, Règles sur le paiement méthodique des dettes—Modification

Monsieur,

La lettre que vous avez envoyée à Mme Jocelyne Bourgon le 23 janvier 1990 concernant le texte réglementaire en rubrique m'a été transmise afin que j'y réponde.

1. *Paragraphe 9(2) et article 23*: Après avoir consulté les auteurs à ce sujet, je suis d'accord avec vous concernant ces deux modifications.

2. *Article 30*: Le ministère-client est particulièrement inquiet que l'on puisse douter de la légalité des frais perçus en vertu de l'article 30. Il y a des raisons de croire que les autorités provinciales pourraient se retirer de l'administration de ce programme si elles ne peuvent être compensées pour les frais liés au personnel et aux installations qu'elles doivent fournir à cette fin. Je conviens que l'on puisse douter de la légalité de cette disposition, mais je suis d'avis que ces frais n'ont pas certaines des caractéristiques habituelles d'une taxe. Le seul fait que cette disposition puisse se révéler légale devrait, selon moi, nous inciter à attendre une décision d'un tribunal avant de décider de l'abroger.

Les dictionnaires juridiques définissent les droits ou honoraires et les taxes de la façon suivante:

«Les taxes sont imposées afin d'amasser des recettes générales tandis que les droits de licence et d'autres types sont habituellement imposés afin de couvrir des frais et des dépenses de supervision ou de réglementation.»

[Text]

"Tax is imposed upon party paying it by mandate of public authority, without his being consulted in regard to its necessity, or having any option as to its payment, the amount not being determined by any reference to service which he receives from government, but by his ability to pay, based on property or income, while a "fee" is voluntary, in that party who pays it originally has, of his own volition, asked a public officer to perform certain services for him, which presumably bestow upon him a benefit not shared by other members of society."

"Fee is distinguished from "tax" in being charged in exchange for particular governmental service which benefits party paying fee in manner not shared by other members of society, in being paid by choice, in that party paying fee has option of not using governmental service and thereby avoiding charge, and in being collected not to raise revenues but to compensate governmental entity providing services for its expenses."

"Fee is charge fixed by law for services of public officers and is regarded as compensation for services rendered, but charge having no relation to services rendered, assessed to provide general revenue rather than compensation, is a "tax".

Contrary to a tax, the levy in question is not intended to provide general revenue to the provinces. It is only used to defray the costs incurred in the administration of that program as a whole and does not exceed those costs. The levy is calculated on the total amount distributed in each case and then apportioned among the creditors according to the size of their claim. That method of application of the levy protects small creditors who would receive a very small dividend or no dividend at all if the costs were equally divided.

While it might be difficult to say that the levy is a fee, I believe that it is not a tax and could enter into the definition of costs. It seems that nothing in that definition would prevent us from considering the expenses as a whole and apportioning them on a percentage basis.

As you know, proposals for substantial amendments to the Bankruptcy Act should be tabled in a few months. Among those amendments, there will be provisions for consumer arrangements which, when adopted, will render obsolete part X of the Bankruptcy Act. In view of those future amendments, I believe that we should not immediately engage in the repeal

[Translation]

«Les taxes sont imposées aux contribuables en vertu d'un mandat de pouvoirs publics et sans qu'ils soient consultés sur leur nécessité ou qu'ils aient le choix de les acquitter ou non, leur montant n'étant pas fixé par rapport aux services qu'ils reçoivent de l'administration publique, mais en fonction de leur capacité de payer, qui est établie selon leurs biens ou leurs revenus, tandis que les droits ou honoraires sont le résultat d'un acte volontaire, en ce sens que la partie qui les acquitte a au départ demandé elle-même à un fonctionnaire de lui fournir certains services qui devraient lui procurer un certain bénéfice auquel n'auront pas droit les autres membres de la société.»

«Les droits ou honoraires se distinguent des taxes en ce sens qu'ils sont exigés en échange d'un service gouvernemental particulier qui procure un bénéfice à la partie qui les acquitte et non aux autres membres de la société, qu'ils sont payés par choix puisque la partie qui les paie a aussi le choix de ne pas avoir recours aux services gouvernementaux et donc de ne pas avoir à les verser, et qu'ils sont perçus non pas afin d'amasser des recettes, mais afin de compenser les organisations gouvernementales pour les dépenses qu'elles ont engagées lors de la prestation de ces services.»

«Les droits ou honoraires constituent des frais fixes établis par la loi pour des services fournis par des fonctionnaires et sont considérés comme une forme de compensation pour des services rendus, tandis que les taxes sont des frais qui n'ont aucun rapport avec les services fournis et qui sont fixés afin de recueillir des recettes générales plutôt que de verser une compensation.»

Contrairement à une taxe, les frais perçus dans ce cas-ci ne visent pas à fournir des recettes générales aux provinces. Ils ne servent qu'à couvrir les coûts liés à l'administration de l'ensemble de ce programme et rien de plus. Ces frais sont calculés sur le montant total distribué dans chaque cas et ensuite répartis entre les créanciers selon l'importance de leur créance. Cette méthode de calcul des frais permet de protéger les petits créanciers qui ne recevraient que de très petites sommes ou rien du tout si les coûts étaient également répartis entre tous les créanciers.

Même s'il pourrait être difficile d'affirmer que ces prélèvements équivalent à des droits ou à des honoraires, je crois qu'ils ne constituent pas une forme de taxe et qu'ils pourraient être inclus dans la définition des frais. Il semble que rien dans cette définition ne nous empêcherait de considérer ces dépenses globalement et de les répartir ensuite entre les créanciers.

Comme vous le savez, d'importantes modifications à la *Loi sur la faillite* seront proposées dans quelques mois. Celles-ci comprendront entre autres des dispositions sur les concordats de consommateur qui, une fois adoptées, rendront désuète la partie X de la *Loi sur la faillite*. Étant donné ces projets, je crois qu'il ne faudrait pas s'engager immédiatement dans le

[Texte]

process of those regulations, even if they might be found *ultra vires*.

Yours sincerely,

Jean-Marc Raymond
Senior General Counsel

cc. Jocelyne Bourgon

The Joint Chairman (Senator Cogger): What does "Reply Unsatisfactory (?)" mean? Are you seeking the advice of the committee as to whether we consider it satisfactory or not?

Mr. Bernier: It will usually appear in cases where a good argument has been made but where it is not an entirely convincing one.

In this case, the department has recognized that both 9(2) and 23 of the regulations are *ultra vires*. The question mark relates to section 30. The statutory authority is to make regulations prescribing fees and costs payable by those involved in bankruptcy proceedings. Section 30 provides for a levy of 10 per cent on any payment made to a creditor. Counsel queried whether such a provision could properly be seen as prescribing a fee or costs.

In their reply, I think the department recognizes that this could be a concern but it argues that it could be seen as a cost prescription.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Is it not also a fact that they say that while it could be argued one way or the other, in view of the fact that substantial amendments will be brought in shortly they suggest we not go through the process of appeal.

Mr. Bernier: The committee may want to take that into consideration in any decision it makes. In the last paragraph of the letter they indicate that Part X of the Bankruptcy Act, which these regulations implement, may well disappear at some point down the road. That, I suppose is a factor to be considered.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Might I make a suggestion that we write to the senior general counsel again and ask what kind of a time frame we are looking at? It seems to me that amendments to the Bankruptcy Act and regulations have been in the making forever.

Mr. Bernier: Yes. Their argument for saying that this is a cost prescription is in the penultimate paragraph:

It seems that nothing in that definition would prevent us from considering the expenses as a whole and apportioning them on a percentage basis.

So they can look at the cost of administering these bankruptcy proceedings in total and then say, "We know on average what kind of payments we make to creditors here. With a 10 per cent levy, we will recoup the costs of administration." So one can argue that these are costs. On the other hand, the counter argument is that what a person ends up paying bears no relation to what took place.

[Traduction]

processus d'abrogation de ce règlement, même s'il peut être jugé *ultra vires*.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'avocat général principal,
Jean-Marc Raymond

c.c.: Jocelyne Bourgon

Le coprésident (sénateur Cogger): Que signifie «Réponse non satisfaisante (?)»? Demandez-vous au Comité s'il juge la réponse satisfaisante oui non?

M. Bernier: Cette rubrique apparaît habituellement dans les cas où un bon argument a été avancé, sans être pour autant entièrement satisfaisant.

Dans le cas présent, le ministère a reconnu que le paragraphe 9(2) et l'article 23 du règlement sont *ultra vires*. Le point d'interrogation vise l'article 30. La loi confère le pouvoir de prendre des règlements pour prescrire les honoraires et frais payables à ceux qui s'occupent des procédures de faillite. L'article 30 prescrit des frais de 10 p. 100 sur chaque paiement fait à un créancier. Le conseiller s'est demandé si cette disposition pouvait vraiment être considérée comme prescrivant des honoraires et frais.

Dans sa réponse, je crois que le ministère reconnaît qu'il y a là matière à préoccupation, mais que la disposition peut être considérée comme prescrivant des frais.

Le coprésident (sénateur Cogger): Le ministre ne dit-il pas également que bien qu'on puisse faire valoir un argument dans un sens ou dans l'autre, il serait préférable de ne pas s'engager tout de suite dans le processus d'abrogation étant donné que des modifications importantes seront prochainement apportées au règlement?

M. Bernier: Le Comité pourra en tenir compte dans la décision qu'il prendra. Au dernier paragraphe de la lettre, le ministère indique que la Partie X de la Loi sur les faillites, que le présent règlement met en application, pourrait très bien disparaître à plus ou moins long terme. Il faudrait sans doute aussi tenir compte de cet aspect.

Le coprésident (sénateur Cogger): Pourrais-je proposer d'écrire de nouveau au conseiller général principal pour lui demander d'ici combien de temps la chose se fera? J'ai l'impression que la Loi et le Règlement sur les faillites font en permanence l'objet de modifications.

M. Bernier: Oui. Le ministère explique son point de vue selon lequel il s'agit d'une prescription de coût à l'avant dernier paragraphe:

Il semble que rien dans cette définition ne nous empêcherait de considérer ces dépenses globalement et de les répartir ensuite entre les créanciers.

Le ministère peut donc considérer les coûts d'administration des procédures de faillite dans leur ensemble, et dire ensuite qu'il connaît le montant moyen des paiements faits aux créanciers, et que des frais de 10 p. 100 permettront de récupérer les coûts d'administration. On peut donc faire valoir qu'il s'agit de frais. Par ailleurs, on peut soutenir, à l'encontre de cet argu-

[Text]

Senator Bolduc: Or to the service.

Mr. Bernier: A creditor who receives \$100 may well, in many cases, involve the same amount of paperwork and proceedings as a creditor who received \$10,000, but if each of them is to pay 10 per cent of the cost factors to be expressed as a percentage, then one creditor will pay a much larger amount than the other. So there it lies.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): I think we have two choices. As the senator said, either we write and find out what kind of a time frame we are looking at for the amendments, or we accept the answer and monitor it. I have no problem writing a letter.

The Joint Chairman (Senator Cogger): I think a short follow-up letter would be appropriate, saying, "You indicated in June that amendments should be tabled in the next few months. This is October. Where are we at?"

Mr. Bernier: But then, I am presuming you do not accept the answer in substance. There is no point in doing this if the answer is acceptable because then the fact that the act would be amended becomes irrelevant.

Senator Bolduc: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): It is arguably acceptable. It is not 100 per cent acceptable, which is why you put the question mark there. The balance might tip depending on the answer to the senator's letter.

The Joint Chairman (Senator Cogger): The question might become academic.

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): So shall I re-write? Okay.

The Joint Chairman (Senator Cogger): The next item is under "Reply Satisfactory", and it is the Telecommunication Apparatus Assessment and Testing Fees Regulations.

SOR/85-679 TELECOMMUNICATION APPARATUS ASSESSMENT AND TESTING FEES REGULATIONS, AMENDMENT

March 6, 1990

Robert A. Gordon, Esq.
Assistant Deputy Minister,
Spectrum Management and Regional Operations
Department of Communications,
Journal Tower North,
300 Slater Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0C8

Re: SOR/85-679, Telecommunications Apparatus Assessment and Testing Fees Regulations, amendment
Your file: 1020-3 (764)

[Translation]

ment, qu'il n'existe aucun rapport entre ce qu'une personne paie et ce qui s'est produit.

Le sénateur Bolduc: Ou aucun rapport avec le service fourni.

M. Bernier: Il peut très bien arriver qu'un créancier qui reçoit 100 \$ ait autant de paperasses et de procédures que le créancier qui reçoit 10 000 \$, mais si chacun paie 10 p. 100 de frais, l'un des deux se trouvera à payer beaucoup plus que l'autre. Voilà le problème.

Le coprésident (M. Wappel): Je pense que nous avons deux choix. Comme le disait le sénateur, nous pouvons écrire afin de savoir d'ici combien de temps les modifications interviendront, ou nous pouvons accepter la réponse et surveiller la situation. Je n'ai aucune objection à ce que nous écrivions.

Le coprésident (sénateur Cogger): Je pense qu'il serait indiqué d'écrire une courte lettre de rappel dans laquelle nous pourrions mentionner au ministère qu'il a indiqué en juin que des modifications seraient déposées au cours des mois à venir, et que nous voulons maintenant savoir où en sont les choses.

M. Bernier: Dans ce cas, je présume que vous n'acceptez pas la réponse en substance. Il ne sert à rien d'envoyer une lettre si nous jugeons la réponse acceptable, car dans ce cas le fait que la loi fasse l'objet de modifications n'est plus pertinent.

Le sénateur Bolduc: Oui.

Le coprésident (M. Wappel): On peut soutenir que la réponse est acceptable, quoique pas entièrement, et c'est la raison pour laquelle vous avez mis un point d'interrogation. La balance pourra basculer, tout dépendant de la réponse à la lettre du sénateur.

Le coprésident (sénateur Cogger): La question pourrait devenir théorique.

M. Bernier: Oui.

Le coprésident (M. Wappel): Vais-je écrire de nouveau? D'accord.

Le coprésident (sénateur Cogger): Le prochain article figure sous la rubrique «Réponse satisfaisante»; il s'agit du Règlement sur les droits d'évaluation et d'essai des appareils de télécommunication.

DORS/85-679, RÈGLEMENT SUR LES DROITS D'ÉVALUATION ET D'ESSAI DES APPAREILS DE TÉLÉCOMMUNICATION—MODIFICATION

Le 6 mars 1990

Monsieur Robert A. Gordon
Sous-ministre adjoint
Gestion du spectre et
opérations régionales
Ministère des Communications
Immeuble Journal Nord
300, rue Slater
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C8

Objet: DORS/85-679, Règlement sur les droits d'évaluation et d'essai des appareils de télécommunication—Modification
Votre référence: 1020-3 (764)

[Texte]

Dear Mr. Gordon:

I thank you for your reply to my letter of March 3, 1989 which was received on July 13, 1989. This correspondence was considered by the Joint Committee at its meeting of February 15, 1990. For reasons which have been previously mentioned, the Committee remains of the view that the *Minister of Communications Authority to Prescribe Fees Order* does not contemplate the prescription of a fee payable in respect of additional or ancillary services rendered *after* the certification of telecommunications apparatus. The Regulations, in the judgment of the Joint Committee, contravene its scrutiny criterion No. 4 in that they "require payment to be made to the Crown . . . without express authority having been provided for in the enabling legislation".

Before it proceeds any further, the Committee would like to know whether your Department is willing to propose to the Governor in Council an amendment to the *Minister of Communications Authority to Prescribe Fees Order* that would expressly authorize the prescription of fees payable for the obtaining of labels. I look forward to hearing from you in this regard and remain,

Sincerely yours,

François-R. Bernier

April 24, 1990

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee for Regulatory Scrutiny
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

This is further to your letter of March 6, 1990. As we informed you in our letter of July 10, 1989 the Department's Legal Service, in consultation with PCO Justice, advised us that pursuant to PC 1979-18 the Minister does have the requisite authority to set label fees.

Nevertheless, as I also indicated to you in that same communication, the Department intended to give further consideration to your views when it would be conducting a review of the regulations in the near future.

Such a review of the regulations under this PC Order is currently underway to revise the hourly assessment rates and the associated schedule of fees to reflect cost changes since the last amendment. Although the label fees will not be affected by this proposal we are taking this opportunity to propose to the Governor in Council an amendment to said Order to make more explicit the authority pertaining to labelling. While we are proceeding with these two items simultaneously it should be recognized that procedural considerations, such as gazetting

[Traduction]

Monsieur,

J'ai reçu, le 13 juillet 1989, votre réponse à ma lettre du 3 mars précédent et je vous en remercie. Le Comité mixte l'a étudiée à sa séance du 15 février 1990. Pour des raisons que nous vous avons déjà exposées, le Comité reste d'avis que le *Décret autorisant le ministre des Communications à prescrire des frais* ne permet pas d'imposer des droits à l'égard de services supplémentaires ou connexes rendus *après* l'homologation d'appareils de télécommunication. De l'avis du Comité mixte, le Règlement ne respecte pas son 4^e critère d'examen de la réglementation dans la mesure où il exige «d'effectuer un paiement à la Couronne . . . sans que la loi habilitante . . . stipule une autorisation formelle à cet effet».

Avant d'aller plus loin, le Comité voudrait savoir si votre ministère accepte de proposer au gouverneur en conseil une modification au *Décret autorisant le ministre des Communications à prescrire des frais* qui conférerait expressément le pouvoir d'exiger des droits au titre des étiquettes.

Espérant avoir bientôt une réponse à ce sujet, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 24 avril 1990

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa ((Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 6 mars 1990. Comme je vous le disais dans ma lettre du 10 juillet 1989, les services juridiques du ministère, après avoir consulté la section Justice du Bureau du Conseil privé, nous ont fait savoir qu'aux termes du C.P. 1979-18, le ministre a le pouvoir requis pour prescrire des droits au titre des étiquettes.

Néanmoins, comme je le mentionnais aussi dans la même lettre, le ministère entend reconsidérer vos arguments dans le cadre d'une révision complète et imminente du Règlement.

L'examen des règlements pris aux termes du décret est déjà commencé; le ministère veut réviser les frais horaires d'évaluation et le barème de droits y afférent afin qu'ils tiennent compte de l'augmentation des coûts survenue depuis sa dernière modification. Ce projet ne changera rien aux droits exigibles au titre des étiquettes, mais nous en profiterons pour proposer au gouverneur en conseil de modifier le Décret de manière à y préciser que le ministre a le pouvoir de prescrire des droits à l'égard des étiquettes. Nous prenons les deux

[Text]

requirements and other unforeseen factors, may result in a loss of synchronism of these initiatives.

We trust that you find this to your satisfaction.

Yours sincerely,

Robert A. Gordon
Assistant Deputy Minister
Spectrum Management and Regional Operations

Mr. Bernier: Here, the enabling order will be amended to provide express authority for the fees that were questioned by the committee.

The Joint Chairman (Senator Cogger): The next item is under "Reply Satisfactory (?)", and relates to proclaiming certain Indian bands exempt from portions of the act.

SOR/82-882—PROCLAIMING CERTAIN INDIAN BANDS EXEMPT FROM PORTIONS OF THE ACT

Mr. Bernier: This concerns our report no. 40, which is included in the material, as well as the government's response to that report. I note that, in Ms. Larose's letter of July 20, she quotes the government's response:

The government further believes that the 19 proclamations have been obtained under legitimate authority.

I like that, not legal but legitimate authority. Yes, indeed, the government responses did include that comment, but if you turn to the government's response, it continues in the very next paragraph, which she does not quote:

However, in order to clarify the situation . . . an amendment to the *Indian Act* will be proposed.

That amendment will validate the existing proclamations. The last time the committee sought to ascertain the progress on this matter, it was told that the matter was tied up with the fate of a complete review of the Indian Act, land negotiations and what have you. As I indicated in my letter of March 19, the committee could not quite see, since these matters may take 50 or 70 years to get resolved, why the validation of these proclamations, which had been agreed to by the government, could not be proceeded with independently of any broader settlement of native issues. As stated in my letter, all that would require would be an act to validate certain proclamations, a short, two-clause bill which, presumably, could pass with unanimous agreement in the shake of a lamb's tail. The answer says, "Since the validity of the proclamations has not been challenged in the courts, we do not believe that there is a need for legislative action now." That is neither here nor there. The committee made a report back in 1987. The government accepted that there was at least sufficient doubt that those proclamations that had been issued should be validated retroactively. What we are saying now is that the government should not hold up that validation or tie it to a whole host of other issues that will take ages to resolve, and we are asking

[Translation]

initiatives simultanément, mais il est possible que certaines exigences de la procédure notamment, l'obligation de publier les modifications dans la *Gazette*, et d'autres facteurs imprévisibles fassent qu'elles ne soient pas menées à terme en même temps.

Espérant que vous trouverez cette explication satisfaisante, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Robert A. Gordon
Sous-ministre adjoint
Gestion du spectre et
opérations régionales

M. Bernier: Dans ce cas-ci, le décret habilitant sera modifié de manière à permettre expressément de prescrire les droits au sujet desquels le Comité avait émis des doutes.

Le coprésident (sénateur Cogger): Le prochain article, sous la rubrique «Réponse satisfaisante (?)», concerne certaines bandes d'indiens proclamées soustraites à des parties de la loi.

DORS/82-882, CERTAINES BANDES D'INDIENS PROCLAMÉES SOUSTRAITES À DES PARTIES DE LA LOI

M. Bernier: Il s'agit ici de notre rapport n° 40, inclu dans la documentation, ainsi que de la réponse du gouvernement au rapport. Je souligne que dans sa lettre du 20 juillet, M^{me} Larose cite la réponse du gouvernement:

Le gouvernement croit en outre que les 19 proclamations ont été obtenues en toute légitimité.

Elles ne sont pas légales, mais elles sont légitimes; j'aime bien. On trouve effectivement ce commentaire dans les réponses du gouvernement, mais on trouve également, au paragraphe suivant que M^{me} Larose ne cite pas, l'extrait suivant:

Toutefois, afin de clarifier la situation . . . une modification à la *Loi sur les Indiens* sera proposée.

Cette modification validera les proclamations existantes. La dernière fois que le Comité a voulu s'informer de la situation, on lui a répondu que la question était liée à un examen complet de la Loi sur les Indiens, aux négociations territoriales, etc. Comme je l'indique dans ma lettre du 19 mars, le Comité ne voyait pas très bien pourquoi, puisque ces questions ne trouveront peut-être pas leur solution avant 50 ou 70 ans, la validation des proclamations, que le gouvernement avait acceptée, ne pourrait pas se faire indépendamment d'un règlement plus général des questions autochtones. Comme je l'ai écrit dans ma lettre, il suffirait d'une loi validant certaines proclamations, un court projet de loi de deux articles qui pourrait être adopté à l'unanimité en un rien de temps. Dans sa réponse, le ministère indique que «la validité des proclamations n'a pas été contestée devant les tribunaux. Par conséquent, nous ne croyons pas qu'une mesure législative s'impose pour l'instant.» Cela n'est pas pertinent. Le Comité a fait un rapport en 1987. Le gouvernement avait reconnu qu'il existait suffisamment de doutes pour que les proclamations qui avaient été prises soient validées rétroactivement. Nous disons maintenant que le gouvernement ne doit pas retarder la validation ou la lier à un ensemble d'autres questions dont la solution pourra se

[Texte]

why is it not possible simply to do it separately with one bill and then the committee could close its file. Perhaps the best thing would be to renew that request. Perhaps it is the level at which we made the request that led to the sort of defensiveness here. Perhaps we should go to the minister, who will understand.

Senator Bolduc: Perhaps we should go up a little higher.

The Joint Chairman (Senator Cogger): We could write a letter to the minister.

Senator Bolduc: Or perhaps to the deputy minister.

The Joint Chairman (Senator Cogger): The next heading is "Part Action Promised" and the first item is Hazardous Products (Crocidolite Asbestos) Regulations.

SOR/89-440—HAZARDOUS PRODUCTS (CROCIDOLITE ASBESTOS) REGULATIONS

January 23, 1990

1. The reference in the recommendation to this instrument to the appropriate item of Part II of Schedule II to the *Hazardous Products Act* gives effect to a suggestion made by the Joint Committee (See SOR/86-962, before the Committee on May 14, 1987). Since it is as a result of the inclusion of a product in the Schedule that regulations can be made respecting that product pursuant to section 5 of the Act, it was considered that in future both section 5 and the relevant item of Schedule I should be cited as enabling authorities.

2. Additional matters are dealt with in the attached correspondence.

Mr. Sprague: This deals with concerns that were raised in the attached correspondence. Action has been promised with respect to comments No. 2 and 3, and it is submitted that the response to Comment No. 1 is satisfactory. So there is no action required here.

The Joint Chairman (Senator Cogger): The next item under that heading is Undeliverable and Redirected Mail Regulations.

SOR/90-16—UNDELIVERABLE AND REDIRECTED MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

May 11, 1990

Peter McInenly, Esq.
General Counsel,
Legal Affairs,
Canada Post Corporation,
Sir Alexander Campbell Building,
Confederation Heights,
Ottawa, Ontario
K1A 0B1

Re: SOR/90-16, Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment

[Traduction]

faire attendre indéfiniment. Nous demanderons pourquoi il ne serait pas possible d'adopter à cet effet un projet de loi distinct, après quoi le gouvernement pourrait fermer le dossier. Il vaudrait peut-être mieux renouveler notre requête. Il est possible que nous ne nous soyons pas adressés au bon niveau d'autorité, ce qui expliquerait l'attitude défensive à laquelle nous nous sommes heurtés. Il vaudrait peut-être mieux s'adresser au ministre, qui comprendra.

Le sénateur Bolduc: Nous devrions peut-être aller un peu plus haut.

Le coprésident (sénateur Cogger): Nous pourrions écrire au ministre.

Le sénateur Bolduc: Ou peut-être au sous-ministre.

Le coprésident (sénateur Cogger): Sous la prochaine rubrique intitulée «Modification promise en partie», le premier article est le Règlement sur les produits dangereux (amiante crocidolite).

DORS/89-440—RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS DANGEREUX (AMIANTE CROCIDOLITE)

Le 23 janvier 1990

1. Le renvoi dans la recommandation de cet instrument à l'article approprié de la Partie II de l'Annexe I de la *Loi sur les produits dangereux* donne suite à une suggestion formulée par le Comité mixte (voir le DORS/86-962, examiné par le Comité le 14 mai 1987). Comme un règlement ne peut être établi à l'égard d'un produit en vertu de l'article 5 de la Loi que si ce produit figure à l'Annexe, l'on a jugé que tant l'article 5 que l'article pertinent de l'Annexe I seraient dorénavant cités comme textes habilitants.

2. D'autres questions sont traitées dans la correspondance ci-jointe.

M. Sprague: Le texte concerne des préoccupations soulevées dans la correspondance annexée. Des mesures avaient été promises au sujet des commentaires nos 2 et 3, et nous reconnaissons que la réponse au commentaire n° 1 est satisfaisante. Aucune mesure n'est donc requise ici.

Le coprésident (sénateur Cogger): Le prochain article, sous cette rubrique, est le Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés.

DORS/90-16, RÈGLEMENT SUR LES ENVOIS TOMBÉS EN REBUT ET LES ENVOIS RÉEXPÉDIÉS—MODIFICATION

Le 11 mai 1990

M. Peter McInenly
Avocat-conseil général
Affaires juridiques
Société canadienne des postes
Édifice sir Alexander Campbell
Confederation Heights
OTTAWA (Ontario)
K1A 0B1

Objet: DORS/90-16—Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—Modification

[Text]

Dear Mr. McInenly:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Joint Committee and would appreciate your views with respect to the following questions which I have with respect thereto.

1. Is it intended that subsection 5(1) be applicable only to the situation where an individual has filed a request to redirect mail form?

2. If so, is it equally applicable whether or not the individual has included on the request form a reference to an organization?

3. I note that the regulations require a fee to be paid by the individual on the filing of a request form. Would this fee be refundable in those circumstances where the subsection is applicable? Whether or not it is refundable would it not be preferable if the regulation simply provided that the Corporation will *not accept* a request form by any individual which references an organization?

4. Could you explain why ss.5(1) applies when the mail is actually delivered to the organization? If an individual has filed a request to redirect mail form would not the mail be redirected prior to delivery to his former address with the organization as per s.4 or ss.5(2), such that ss.5(1) would not be operable (as the mail was not "delivered" to the organization). I note that the refusal of a request form as set out above would avoid this problem.

5. Finally, it appears that the French version of ss.5(1) does not reflect the same intent as the English. The French version refers to mail delivered "à un organisme, à une association ou à une société ou autre établissement commercial", thus implying that an organization, association or corporation must have the character of a commercial enterprise for this provision to apply. This implication is not present in the English version which only requires "an establishment" to have that character. If the English version is correct perhaps the French should read "à un organisme, à une association, à une société ou à un établissement à caractère commercial".

I would appreciate your advice on the above and look forward to your response.

Yours truly,

James L.H. Sprague
Counsel

[Translation]

Monsieur,

J'ai examiné le règlement susmentionné avant qu'il ne soit présenté au Comité mixte et aimerais avoir vos idées sur ma position concernant les questions suivantes:

1. Le paragraphe 5(1) s'applique-t-il uniquement dans le cas où un particulier a présenté une formule de demande de réexpédition du courrier?

2. Dans l'affirmative, ce paragraphe s'applique-t-il également dans le cas où le particulier donne ou non l'adresse d'un organisme sur la formule de demande?

3. Je constate que le règlement stipule que le particulier doit payer des droits lorsqu'il présente une formule de demande. Ces droits seraient-ils remboursables dans les cas où le paragraphe en question s'applique? Qu'ils soient ou non remboursables, ne serait-il pas préférable que le règlement stipule simplement que la Société *n'acceptera pas* qu'un particulier lui présente une formule de demande qui donne l'adresse d'un organisme?

4. Pourriez-vous expliquer pourquoi le paragraphe 5(1) s'applique lorsque le courrier est effectivement livré à un organisme? Si un particulier a présenté une formule de demande de réexpédition de courrier, le courrier ne serait-il pas réexpédié avant d'être livré à son adresse antérieure avec l'organisme, conformément aux dispositions de l'article 4 et du paragraphe 5(2), de sorte que le paragraphe 5(1) serait inopérant (le courrier n'ayant pas été «livré» à l'organisme). Je note que le fait de refuser une formule de demande selon les modalités énoncées ci-dessus permettrait d'éviter ce problème.

5. Enfin, il semble que l'objet de la version française du paragraphe 5(1) soit différent de celui de la version anglaise. Dans la version française, il est question de courrier livré «à un organisme, à une association ou à une société ou autre établissement commercial», ce qui explique qu'un organisme, une association ou une société doit avoir un caractère commercial pour que cette disposition s'applique. Or, dans la version anglaise, l'adjectif commercial ne qualifie que le mot «établissement». Si c'est la version anglaise qui est exacte, alors le libellé de la version française devrait être «à un organisme, à une association, à une société ou à un établissement à caractère commercial».

Je vous saurais gré de me faire connaître votre avis sur ces questions et serais heureux de vous lire prochainement.

Avec l'expression de mes salutations distinguées,

James L. H. Sprague,
conseiller.

[Texte]

July 10, 1990

Mr. James L.H. Sprague
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/90-16, Undeliverable and Redirected Mail
Regulations

Dear Mr. Sprague:

This is in response to your letter of May 11, 1990 concerning the above-noted amendment.

With respect to your first two points, the answer is yes.

As for your third and fourth points, should a request to redirect mail form be accepted and it is subsequently discovered that mail cannot be redirected for reasons specified in the Regulations, the Corporation will immediately advise the customer of the reason the request is unacceptable and will refund the redirection fee.

You also ask whether it would not be preferable if the regulation would simply provide that the Corporation will not accept a request form by any individual which references an organization. Section 5 is meant to deal with the situation where a request for redirection of mail has been inadvertently accepted by a postal official.

Finally, the discrepancy between the English and French versions will be corrected when subsection 5(1) is next amended.

I trust you will find the above satisfactory.

Yours sincerely,

Ed J. Lane
Corporate Manager
Regulatory Affairs

[Traduction]

Le 10 juillet 1990

Monsieur James L.H. Sprague
Conseiller
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s
Le Sénat Ottawa
(Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/90-16—Règlement sur les envois tombés en
rebut et les envois réexpédiés—Modification

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 11 mai 1990 concernant le Règlement susmentionné.

En ce qui concerne les deux premiers points, la réponse est «oui».

Pour ce qui est des troisième et quatrième points, dans le cas où une demande de réexpédition du courrier a été acceptée mais que l'on découvre subséquemment que le courrier ne peut être réexpédié pour les raisons stipulées dans le Règlement, la Société explique immédiatement au client pour quelle raison la demande est irrecevable et lui rembourse les droits de réexpédition.

Vous me demandez également s'il ne serait pas préférable que le Règlement se contente de stipuler que la Société n'acceptera aucune demande présentée par un particulier et renvoyant à un organisme. L'article 5 vise le cas où un préposé a, par inadvertance, accepté une demande de réexpédition du courrier.

Enfin, la divergence entre les versions anglaise et française du paragraphe 5(1) sera corrigée lors de la prochaine modification de cet article.

Espérant que ces indications vous satisferont, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le directeur national
Réglementation
Ed J. Lane

[Text]

July 23, 1990

Ed J. Lane, Esq.
Corporate Manager,
Regulatory Affairs,
Canada Post Corporation,
Sir Alexander Campbell Building,
Confederation Heights,
Ottawa, Ontario
K1B 0B1

Re: SOR/90-16, Undeliverable and Redirected Mail
Regulations, amendment

Dear Mr. Lane:

Thank you for your letter of July 10, 1990 and the promised action regarding item 5 of my earlier letter of May 11, 1990.

With respect to the fourth point of my above noted letter, it appears that I have failed to make my concerns clear. You have advised me that "should a request to redirect mail form be accepted and it is subsequently discovered that mail cannot be redirected for the reasons specified in the Regulations, the corporation will immediately advise the customer of the reason the request is unacceptable and will refund the redirection fee". My difficulty with section 5(1), however, is that it is applicable *only* where the mail is addressed *and* delivered to an organization. Firstly, it appears to me that mail addressed to an individual *at* an organization is not the same as mail addressed *to* an organization for the attention of an individual. Thus, the subsection will not apply to mail addressed, for example, to "Mr. John Doe, Company X, 15 Black St.", or to "Mr. John Doe, 15 Black St" as neither, especially the latter, are addressed to an organization. Secondly, the requirement for delivery *before* section 5(1) becomes applicable will render the section practically useless, except in the case of error on the part of the Corporation, as mail for which a redirect form has been filed should not be delivered to the organization but should be automatically redirected by virtue of section 4 of the Regulations. As section 4 will not permit the mail to be delivered to the organization section 5(1), which only becomes operative on the delivery of the mail to the organization, cannot be cited as the authority to refuse to redirect.

As they are currently written there is no authority in the Regulations to refuse to redirect mail addressed to an individual at the address of an organization, association or corporation or an establishment having the character of a commercial enterprise where a request to redirect form has been filed. Also, as written, section 5 presents an anomaly where the mail is refused to be redirected not because of some error on the part of the addressee or the nature of the address but only because the Corporation has failed to follow section 4 and consequently has failed to redirect properly. I suggest that this subsection should be amended to void these results by redrafting it as follows:

[Translation]

Le 23 juillet 1990

Monsieur Ed J. Lane
Directeur national
Réglementation
Société canadienne des postes
Édifice sir Alexander Campbell
Confederation Heights
Ottawa (Ontario)
K1A 0B1

Objet: DORS/90-16—Règlement sur les envois tombés en
rebut et les envois réexpédiés—Modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 10 juillet 1990 et des mesures que vous promettez de prendre relativement au point 5. de ma lettre du 11 mai 1990.

En ce qui concerne le point 4. de ma lettre mentionnée dans le paragraphe précédent, il semble que je n'ai pas réussi à me faire clairement comprendre. Vous me dites que «dans le cas où une demande de réexpédition du courrier a été acceptée mais que l'on découvre subséquemment que le courrier ne peut être réexpédié pour les raisons stipulées dans le Règlement, la Société explique immédiatement au client pour quelle raison la demande est irrecevable et lui rembourse les droits de réexpédition.» Mais le point litigieux du paragraphe 5(1) est qu'il s'applique *uniquement* lorsque le courrier est adressé *et* réexpédié à un organisme. Premièrement, il me semble que le courrier adressé à un particulier à un organisme n'est pas le même que le courrier adressé à un organisme à l'attention d'un particulier. Ainsi, ce paragraphe ne s'appliquera pas au courrier adressé, par exemple, à «Monsieur John Doe, Entreprise X, 15, rue Black» ou à «Monsieur John Doe, 15, rue Black», puisque dans aucun de ces cas, et plus particulièrement dans le dernier, le courrier n'est adressé à un organisme. Deuxièmement, l'exigence voulant que le courrier soit livré *avant* que le paragraphe 5(1) devienne opérant ôtera pratiquement toute utilité à celui-ci, sauf dans le cas d'une erreur commise par la Société, puisque le courrier pour lequel une formule de demande de réexpédition a été présentée ne devrait pas être livré à un organisme mais automatiquement réacheminé en vertu de l'article 4 du Règlement. Cet article interdisant que le courrier soit livré à un organisme, le paragraphe 5(1) qui ne devient opérant qu'en cas de livraison du courrier à un organisme, ne peut servir de texte habilitant pour fonder le refus de réexpédier le courrier.

Dans son libellé actuel, le Règlement ne comporte aucune disposition habilitante qui permettrait de refuser de réexpédier le courrier adressé à un particulier à l'adresse d'un organisme, d'une association, d'une société ou d'un établissement à caractère commercial, lorsqu'une formule de demande de réexpédition du courrier a été présentée. En outre, dans son libellé actuel, l'article 5 comporte une anomalie, le refus de réexpédier le courrier étant fondé non sur une erreur relative au destinataire ou à la nature de l'adresse, mais seulement sur le fait que la Société a négligé de se conformer à l'article 4 et n'a par conséquent pas réexpédié le courrier correctement. Je

[Texte]

Where mail is addressed to an individual, or to the attention of an individual, at the address of an organization, association or corporation, or an establishment having the character of a commercial enterprise, that mail shall not be redirected by the Corporation for delivery to that individual at a forwarding address in or outside Canada, notwithstanding that the individual has filed with the Corporation a request to redirect mail form.

Yours truly,

J.L.H. Sprague
Counsel

August 17, 1990

Mr. James L.H. Sprague
Counsel
Standing Joint Committee for Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/90-16, Undeliverable and Redirected Mail Regulations

Dear Mr. Sprague:

Thank you for your letter of July 23, 1990, concerning subsection 5(1) of the Undeliverable and Redirected Mail Regulations.

We have re-examined subsection 5(1) in light of the comments contained in your letter and we agree that this subsection should be amended as suggested. This amendment will be made as soon as possible.

I trust you will find the above satisfactory.

Yours sincerely,

Ed J. Lane
Corporate Manager
Regulatory Affairs

Mr. Sprague: With respect to that instrument, it is basically the same type of report. With respect to our questions just seeking information, the answers were satisfactory. With respect to the two comments that went to drafting matters, action has been promised.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): Thank you. The next heading is "Action Promised".

SOR/87-372—PROCESSED PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

propose que le libellé de ce paragraphe soit modifié et réécrit de la manière suivante afin d'éviter ces conséquences:

Lorsqu'un envoi est adressé à un particulier, ou à l'attention d'un particulier, à l'adresse d'une organisation, d'une association, d'une société ou d'un établissement à caractère commercial, la Société ne réexpédie pas l'envoi au particulier à une nouvelle adresse située à l'intérieur ou à l'extérieur du Canada, même si celui-ci a présenté une formule de demande de réexpédition du courrier.

Avec l'expression de mes salutations distinguées.

J.L.H. Sprague,
conseiller

Le 17 août 1990

Monsieur James L.H. Sprague
Conseiller
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/90-16—Règlement sur les envois tombés en rebut et les renvois réexpédiés—Modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 23 juillet 1990 concernant le paragraphe 5(1) du Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés.

Après avoir réexaminé ledit paragraphe à la lumière des observations que vous formulez dans votre lettre, nous convenons que celui-ci devrait être modifié comme vous le proposez. Cette modification sera donc apportée le plus rapidement possible.

Espérant que cette décision vous satisfera, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le directeur national
Réglementation
Ed J. Lane

M. Sprague: En ce qui concerne ce règlement, il s'agit essentiellement du même type de rapport. En ce qui concerne les questions visant à obtenir de l'information, les réponses sont satisfaisantes. En ce qui a trait aux deux commentaires qui visaient les questions de formulation, des modifications sont promises.

Le coprésident (M. Wappel): Merci. La prochaine rubrique s'intitule «Modification promise».

DORS/87-372, RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS TRANSFORMÉS—MODIFICATION

[Text]

December 13, 1989

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V. Sc.
Senior Assistant Deputy Minister,
Agricultural Programs,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/87-372, Processed Products Regulations,
amendment

Dear Dr. McGowan:

Your letters of November 18, 1988 and April 7, 1989 concerning the above-referenced instrument were considered by the Joint Committee at its meeting of November 9, 1989. At that time I was instructed to communicate to you the views of the Committee with respect to the following point.

It is the position of the Committee that section 18 of the Regulations is *ultra vires*. As noted in my letter of March 16, 1989, SOR/87-372 was made prior to the coming into force of the *Canada Agricultural Products Act*. Enabling authority for section 18 must therefore be sought in the predecessor statute, the *Canada Agricultural Products Standards Act*. This statute, however, provides no authority for the making of regulations which require operators of registered establishments to keep records or provide information. This point is not addressed in your most recent letter.

It follows that section 18 could only have validity if it were re-enacted under an appropriate enabling authority contained in the *Canada Agricultural Products Act*. For the following reasons, however, it is the view of the Committee that the present statute provides no authority for the requirement that operators of registered establishment furnish returns.

Although section 32(o) of the *Canada Agricultural Products Act* authorizes the making of regulations providing for the collection of market information and statistics, it appears that monthly pack figures are collected for purposes unrelated to the gathering of market information. This is reflected in the statement made in your letter of April 7 that "Monthly pack figures are statistics necessary for determining production patterns to avoid inefficiencies with inspection scheduling." It should also be noted that the fact that pack figures "have always been regarded as . . . market information" is, in relation to the legality of the provision in question, not relevant.

Moreover, if section 32(o) of the Act is read as authorizing the imposition of information collecting and submission requirements on operators of registered establishments, it must also be read as authorizing regulations requiring such operators to publish studies and conduct surveys. This is clearly not the intent of the provision. As indicated previously, section 32(o) envisions the making of regulations governing the collec-

[Translation]

Le 13 décembre 1988

Monsieur J.E. McGowan, d.m.v., m.sc.v.
Sous-ministre adjoint principal
Programmes agricoles
Ministère de l'Agriculture
Édifice sir John Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Objet: /DORS/87-372—Règlement sur les produits transformés—Modification

Monsieur,

Le Comité mixte a examiné vos lettres du 18 novembre 1988 et du 7 avril 1989 au cours de sa séance du 9 novembre 1989. À ce moment-là, j'ai été chargé de vous faire connaître le point de vue du comité sur le point suivant.

Le comité estime que l'article 18 du Règlement est *inconstitutionnel*. Comme je vous le précisais dans ma lettre du 16 mars 1989, le DORS/87-372 a été établi avant que la *Loi sur les produits agricoles au Canada* n'entre en vigueur. Le texte habilitant de l'article 18 doit par conséquent être cherché dans la loi antérieure, la *Loi sur les normes des produits agricoles du Canada*. Or cette loi ne comporte aucune disposition habilitante pour édicter un règlement obligeant les exploitants d'un établissement enregistré à garder des dossiers ou à fournir des renseignements. Ce point n'est pas soulevé dans votre dernière lettre.

Il s'ensuit que l'article 18 ne pourrait être valide que s'il était réadopté aux termes d'une disposition habilitante de la *Loi sur les produits agricole au Canada*. Pour les raisons qui suivent, cependant, le comité est d'avis que la loi actuelle ne comporte aucune disposition qui puisse fonder l'exigence imposée aux exploitants d'établissements enregistrés de rendre des comptes.

Bien que le paragraphe 32o) de la *Loi sur les produits agricoles au Canada* autorise que des règlements soient édictés en vue de recueillir des renseignements et des données statistiques sur les marchés, il semble que le nombre mensuel de produits emballés soit recueilli pour des fins qui n'ont pas de rapport à la collecte de renseignements sur les marchés. C'est ce qui ressort de ce que vous écrivez dans votre lettre du 7 avril, à savoir que «le nombre mensuel de produits emballés fournit des données statistiques qui sont nécessaires à l'établissement des profils de production afin d'éviter les inefficacités liées au calendrier des inspections». À noter également que le fait que le nombre de produits emballés «ait toujours été considéré comme . . . fournissant des renseignements sur le marché» n'est pas pertinent relativement à la légalité de la disposition en question.

En outre, si le paragraphe 32o) de cette loi est interprété comme s'il donnait l'autorisation d'obliger les exploitants d'établissements enregistrés à recueillir et à fournir des renseignements, il doit également être interprété comme s'il permet que soient édictés des règlements qui obligent ces exploitants à publier des études et à mener des enquêtes. Or il est clair que tel n'est pas l'objet de cette disposition. Comme nous l'avons

[Texte]

tion of data by the Department, not the placing of an obligation upon operators to provide information. This point also was not addressed in your previous correspondence.

Your letter of April 7, 1989 cites in the alternative, sections 32(b)(i) and 32(b)(ii) as enabling authorities for section 18 of the Regulations. While section 32(b)(i) authorizes the making of regulations prescribing records to be kept in respect of registered establishments, it cannot be seen to permit the imposition of an obligation to furnish information to the Minister. In this connection, it is to be noted that section 21 of the Act empowers inspectors to require persons to produce records or other documents for inspection. In the absence of express language in section 32(b)(i) authorizing the imposition of information furnishing requirements, this provision must be seen to contemplate that records are to be obtained through the exercise of the powers conferred on inspectors by section 21 of the Act.

Section 32(b)(ii) of the Act provides authority for the making of regulations "governing the registration of establishments and the licensing of dealers and operators of establishments". Were this provision seen to encompass the establishment of information keeping and submission requirements, however, section 32(b)(i) would be rendered superfluous. It therefore appears evident that section 32(b)(ii) can provide no authority for a requirement in the nature of that set out in section 18 of the Regulations.

In view of the foregoing, I was instructed by the Joint Committee to seek your reconsideration of this matter. I was also instructed to obtain your advice as to the progress of the amendments referred to in your letters of November 18, 1988 and April 7, 1989.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
Counsel

January 23, 1990

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
140 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Subject: SOR/87-372, Processed Products Regulations,
amendment

Dear Mr. Bernhardt:

This is in response to your letter dated December 13, 1989 concerning the above subject.

We have consulted further with legal counsel concerning this matter and have agreed that section 18 of the Regulations should be re-enacted under the current legislation to be valid.

[Traduction]

déjà indiqué, en effet, le paragraphe 32o) vise l'adoption de règlements régissant la collecte de renseignements par le ministère, son but n'étant pas d'imposer aux exploitants l'obligation de fournir des renseignements. Votre dernière lettre omet également ce point.

Votre lettre du 7 avril 1989 renvoie à des textes habilitants de rechange, soit les alinéas 32b)(i) et 32b)(ii), pour l'article 18 du Règlement. L'alinéa 32b)(i) autorise que des règlements soient édictés sur l'obligation de tenir des livres relatifs aux établissements enregistrés, mais on ne peut considérer qu'il permet d'obliger qui que ce soit à fournir des renseignements au ministre. A cet égard, il faut noter que l'article 21 donne aux inspecteurs le pouvoir d'obliger des personnes à produire des livres et autres documents pour inspection. Puisqu'aucun élément de l'alinéa 32b)(i) ne vise à autoriser l'imposition d'exigences en matière de production de renseignements, il faut considérer que cette disposition envisage que les livres seront obtenus en vertu des pouvoirs attribués aux inspecteurs aux termes de l'article 21 de la loi.

L'alinéa 32b)(ii) de cette loi permet que des mesures soient prises, par règlement, pour «régir l'agrément des établissements et de leurs exploitants ainsi que des marchands.» Cependant, s'il fallait comprendre qu'il vise la mise en place d'exigences en matière de conservation et de production de renseignements, l'alinéa 32b)(i) serait alors superflu. Il semble par conséquent évident que l'alinéa 32b)(ii) ne peut servir de fondement à une exigence telle que celle énoncée à l'article 18 du Règlement.

Compte tenu de ces explications, le Comité mixte m'a chargé de vous demander de réexaminer la question. Il m'a également chargé d'obtenir votre avis concernant l'état d'avancement des travaux relativement aux amendements dont il est question dans vos lettres du 18 novembre 1988 et du 7 avril 1989.

Avec l'expression de mes salutations distinguées,

Peter Bernhardt,
conseiller.

Le 25 janvier 1990

M. Peter Bernhardt
Conseiller
Comité mixte permanent
d'examen de la législation
a/s Le Sénat
140, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/87-372—Règlement sur les produits transformés—Modification

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 13 décembre 1989 concernant le Règlement susmentionné.

Après avoir consulté une nouvelle fois notre conseiller, nous convenons que, pour être valide, l'article 18 du Règlement devrait être adopté à nouveau aux termes de la loi en vigueur.

[Text]

Regarding the matter of the vires of this provision under the current legislation, our legal counsel is of the opinion that the *Canada Agricultural Products Act* does provide appropriate authority to enact a regulation requiring the operator of a registered establishment to provide pack figures.

When reading paragraph 32(o) of the Act, one must consider that the intent of Parliament in enacting this legislation was that these clauses be construed broadly, and take into consideration the broad definition of "marketing". Our legal counsel also does not agree with your interpretation of paragraph 32(b) of the Act.

It is evident that this subject is rather complex. We would be willing to meet with you at your convenience if you wish to further discuss this interpretation.

The re-enactment of section 18 will be included with the amendments mentioned in my letters of November 18, 1988 and April 7, 1989 which are still in the drafting stage. It is expected that these amendments will be republished in 1990.

I trust you will find this satisfactory.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

February 21, 1990

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V. Sc.
Senior Assistant Deputy Minister,
Agricultural Programs,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/87-372, Processed Products Regulations,
amendment

Dear Dr. McGowan:

Reference is made to your letter of January 25, 1990 concerning the instrument cited above.

As has been noted twice previously, even assuming for the sake of argument that monthly pack figures can be viewed as "market information", if section 32(o) of the *Canada Agricultural Products Act* is read as authorizing the imposition of information collecting and submission requirements on operators of registered establishments, it would also have to be read as authorizing regulations requiring operators to publish studies and conduct surveys. It is clear that the intent of section 32(o) is to provide for the collection of data by the Department, not the placing of a duty on operators to submit information. As yet, this point has not been addressed in your correspondence.

Your letter states that "our legal counsel also does not agree with your interpretation of paragraph 32(b) of the Act." I

[Translation]

En ce qui concerne l'inconstitutionnalité de cette disposition eu égard à la loi en vigueur, notre conseiller juridique est d'avis que la *Loi sur les produits agricoles au Canada* peut servir de texte habilitant pour édicter un règlement obligeant l'exploitant d'un établissement enregistré à fournir le nombre de produits emballés.

Si l'on examine le paragraphe 32o) de la loi, il faut considérer que l'intention du Parlement en adoptant cette loi était de permettre une interprétation large de ces dispositions qui tiennent compte de la définition générale du mot «commercialisation». Notre conseiller n'est pas d'accord non plus avec votre interprétation du paragraphe 32b) de la loi.

Cette question est, de tout évidence, assez complexe. Nous serions disposés à vous rencontrer, à un moment qui vous convient, pour poursuivre les discussions relativement à cette interprétation.

La nouvelle adoption de l'article 18 fera partie des amendements mentionnés dans mes lettres du 18 novembre 1988 et 7 avril 1989 et qui en sont encore à l'étape de la rédaction. On s'attend à ce qu'ils soient republiés en 1990.

Espérant que ces explications vous satisferont, je vous prie d'agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

J. E. McGowan

Le 21 février 1990

J. E. McGowan, d.m.v., m.sc.v.
Sous-ministre adjoint principal
Programmes agricoles
Ministère de l'Agriculture
Édifice sir John Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Objet: DORS/87-372—Règlement sur les produits transformés—Modification

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 25 janvier 1990 concernant le Règlement susmentionné.

Comme je vous l'ai déjà indiqué à deux reprises, même en supposant, aux fins de la discussion, que le nombre de produits emballés par mois puisse être considéré comme un «renseignement sur le marché», si on interprète le paragraphe 32o) de la *Loi sur les produits agricoles au Canada* comme s'il donnait le pouvoir d'imposer aux exploitants d'établissements enregistrés des exigences en matière de collecte et de présentation de renseignements, il faut alors également l'interpréter comme s'il donnait le pouvoir d'édicter des règlements qui obligeraient les exploitants à publier des études et à mener des enquêtes. Or il est clair que ce paragraphe vise la collecte de données par le ministère, et n'a pas pour objet d'obliger les exploitants à fournir de l'information. Ce point n'a pas encore été abordé dans vos lettres.

Vous déclarez dans votre lettre que «notre conseiller n'est pas d'accord non plus avec votre interprétation du paragraphe

[Texte]

must, however, advise that the bare statement of a legal conclusion, unsupported by the reasoning on which it is based, cannot be seen to be a satisfactory response to the points raised by the Joint Committee. As noted by the Committee in its Fourth Report (Statutory Instruments No. 10), "a mere statement that a particular course of action or omission is *intra vires* or is supported by the opinion of a solicitor of the Department of Justice, . . . is an affront to the Houses. At the very least, reasoned argument should always be given . . .".

In conclusion, while I acknowledge your offer to meet to further discuss these matters, I feel I am unable to assess the potential value of such a meeting until I have had the opportunity to review a substantive response to the points referred to above. I await your further comments and remain,

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
Counsel

April 3, 1990

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
140 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Subject: SOR/87-372, Processed Products Regulations,
amendment

Dear Mr. Bernhardt:

This is in response to your letter dated February 21, 1990 concerning the above subject.

With regard to paragraph 32(o) of the Canada Agricultural Products Act as it could be applicable to a re-enacted section 18 of the Processed Products Regulations, a regulation enabling the collection of market information would logically require someone to provide that information, a requirement to be found in section 18 of the Regulations. Monthly pack figures are market related information and their collection assists the Department in carrying out the purposes and provisions envisioned by section 32 of the Act.

It is clear that, pursuant to subparagraph 32(b)(i), regulations may be made prescribing records to be kept in respect of a registered establishment. Monthly pack figures are one of those records. Subparagraph 32(b)(ii) provides that regulations may be made generally governing the registration of establishments. Under this latter provision, it is our opinion that regulations may prescribe what is to be done with the records required by regulations made under subparagraph (ii). The former prescribes the records to be kept, the latter prescribes what is to be done with them as a condition of maintaining the registration.

[Traduction]

32b) de la loi.» Je dois vous signaler que le seul fait d'énoncer une opinion juridique, sans le raisonnement sur lequel elle s'appuie, ne peut être considéré comme une réponse adéquate aux points soulevés par le Comité mixte. Je vous renvoie au passage suivant du Quatrième rapport du comité (Textes réglementaires n° 10): «Le seul fait de déclarer que telle ligne de conduite ou telle omission est *constitutionnelle* ou s'appuie sur l'opinion d'un avocat du ministère de la Justice, . . . est un affront aux Chambres. Il faudrait à tout le moins que des arguments rationnels soient fournis . . .».

En conclusion, je tiens à vous dire que j'ai pris bonne note de votre invitation à me rencontrer pour discuter de ces questions mais que je ne vois pas très bien quelle serait l'utilité d'une telle rencontre tant que je n'aurai pas reçu de réponse de fonds sur les points mentionnés dans la présente lettre.

En attendant de vous lire, je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt,
conseiller.

Le 3 avril 1990

M. Peter Bernhardt
Conseiller
Comité mixte permanent
d'examen de la législation
a/s Le Sénat
140, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/87-372—Règlement sur les produits transformés—Modification

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 21 février 1990 concernant le Règlement susmentionné.

En ce qui concerne l'application éventuelle du paragraphe 32o) de la Loi sur les produits agricoles au Canada à l'article 18 du Règlement sur les produits transformés, une fois que cet article aura été adopté à nouveau, il faut dire qu'un règlement qui autorise à recueillir des renseignements sur les marchés devrait logiquement obliger certaines personnes à fournir ces renseignements, exigence énoncée à l'article 18 du Règlement. Le nombre mensuel de produits emballés est un renseignement relatif au marché; la collecte de ces données aide le ministère à appliquer les dispositions de l'article 32 de la loi.

Il est clair que, en application de l'alinéa 32b)(i), des règlements peuvent être édictés en vue d'obliger un établissement enregistré à tenir des dossiers. Le nombre de produits emballés chaque mois constitue l'un de ces dossiers. L'alinéa 32b)(ii) stipule que des mesures peuvent être prises, par règlement, pour régir l'agrément des établissements. C'est aux termes de cet alinéa, à notre avis, que le règlement peut prescrire ce que l'on doit faire avec les dossiers prévus par règlement aux termes de l'alinéa (i). L'alinéa précédent prescrit les dossiers à conserver, tandis que celui-ci prescrit ce qu'il faut en faire pour continuer à être enregistré.

[Text]

We do not dispute your point that the intent of paragraph 32(o) is to provide for the collection of data. It is our point that, in conjunction with the collection of data, such as monthly pack figures, which is not directly related to the enforcement of regulations pursuant to section 21 of the Act, but related to the effective and efficient administration of operations set in place pursuant to section 32 of the Act for the benefit of all members of the regulated industry participating in the registered establishment programs, in order to effectively carry out such programs on a uniform and fair basis it is necessary to prescribe by regulations that such information be provided by all participants as a condition of maintaining a registration in good status.

We do not comprehend your reasoning regarding paragraph 32(o), that to apply one part of the provision "providing for the collection of market information and statistics," as authority to require the submission of the market information or statistics by the operator of an establishment of necessity carries over to include authorizing regulations to require operators to publish studies or conduct surveys. We see this provision as authorizing the Department by appropriate regulations of the Governor in Council to collect market information by whatever means are appropriate to the circumstances under which the Department is delivering the program to which that information relates. In the present case, the information relates to the monitoring of registered establishments. This monitoring is essential to assuring that these establishments are operated and maintained in accordance with the health and safety requirements set out in the Regulations which are a strict condition of the registration. The frequency of the monitoring is carried out based upon several factors, one of which is the production volume determined from monthly pack figures.

We believe that there is no conflict between or among these various provisions of the Act and that the Department is carrying out the intent of the Act through the application of the provisions as found in the Regulations as they will be amended.

I trust that you will find this response sufficient to assess the potential value of a meeting to further discuss this subject, if necessary, as mentioned in my last letter.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

[Translation]

Nous ne contestons pas que l'objet de l'alinéa 32o) soit de permettre la collecte de données. Ce que nous soutenons c'est que, parallèlement à la collecte de données tel le nombre de produits emballés par mois, qui n'est pas directement lié à l'observation d'un règlement édicté en vertu de l'article 21 de la loi mais plutôt à l'administration effective et efficace des activités mises en place aux termes de l'article 32 de la loi et au profit de tous les membres de l'industrie réglementée qui participent aux programmes des établissements enregistrés, et pour que ces programmes puissent être effectivement implantés de façon uniforme et équitable, il est nécessaire qu'un règlement prescrive que de tels renseignements soit maintenu en bonne et due forme.

Nous ne comprenons pas votre raisonnement au sujet du paragraphe 32o), à savoir que le fait d'invoquer une partie d'une disposition—«prévoir la collecte de renseignements ou de statistiques sur les marchés»—comme texte habilitant pour exiger que l'exploitant d'un établissement fournisse des renseignements et des statistiques sur le marché, implique nécessairement que l'on donne le pouvoir d'édicter un règlement exigeant des exploitants qu'ils publient des études ou mènent des enquêtes. À notre avis, cette disposition donne au ministère le pouvoir, en application d'un règlement approprié édicté par le gouverneur en conseil, de recueillir des renseignements sur les marchés de toutes les façons convenant aux circonstances dans lesquels le ministère applique le programme auquel ces renseignements se rapportent. Dans le cas qui nous occupe, ces renseignements ont trait à la surveillance d'établissements enregistrés. Cette surveillance est essentielle pour avoir l'assurance que ces établissements sont exploités et entretenus conformément aux exigences en matière de santé et de sécurité énoncées dans le Règlement, exigences qui sont une des conditions formelles du maintien de l'enregistrement. La fréquence des activités de surveillance dépend de divers facteurs, dont l'un est le volume de la production établi par le nombre de produits emballés chaque mois.

Nous croyons qu'il n'y a aucun conflit entre ces diverses dispositions de la loi et que le ministère exécute celle-ci ainsi que les dispositions énoncées dans le Règlement ou telles qu'elles seront modifiées.

J'espère que ces explications seront suffisantes pour vous permettre de juger de l'utilité d'une rencontre en vue de discuter plus à fond de cette question, le cas échéant, comme je vous le signalais dans ma dernière lettre.

Avec l'expression de mes salutations distinguées.

J. E. McGowan

[Texte]

May 30, 1990

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V. Sc.
Senior Assistant Deputy Minister,
Agricultural Programs,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/87-372, Processed Products Regulations,
amendment

Dear Dr. McGowan:

Reference is made to your letter of April 3, 1990 concerning section 18 of the *Processed Products Regulations*.

It would seem that the statement made in your letter that "a regulation enabling the collection of market information would logically require someone to provide that information" fails to recognize the distinction between the conferral of authority to collect information and the conferral of authority to place persons under a legal duty to submit information. The latter does not follow of necessity from the former. In short, it is not correct that a regulation enabling the collection of market information would *legally* require someone to provide that information.

In addition, as has been stated previously, if section 32(o) of the *Canada Agricultural Products Act* cannot be read as authorizing the making of regulations requiring operators to publish studies and conduct surveys, it follows simply as a matter of grammar and logic that it also cannot be read as authorizing the placing of operators under the duty to either collect or submit information. There is nothing in the wording of section 32(o) to indicate that the several elements of the provision can be distinguished such that some can be seen to permit the imposing of obligations on certain persons while others do not.

Your letter advises that the requirement to submit information contained in section 18 of the Regulations "is not directly related to the enforcement of regulations". In the following paragraph, the purpose in obtaining the information required to be submitted by section 18 is said to relate to the monitoring of registered establishments. It is stated that

This monitoring is essential to assuring that these establishments are operated and maintained in accordance with the health and safety requirements set out in the Regulations which are a strict condition of the registration.

In other words, the section 18 requirement is intended to ensure that the Regulations are being complied with. A clearer description of an enforcement mechanism is difficult to imagine. I would also note that this goes considerably beyond the determining of production patterns "to avoid inefficiencies

[Traduction]

Le 30 mai 1990

Monsieur J.E. McGowan, d.m.v., m.sc.v.
Sous-ministre adjoint principal
Programmes agricoles
Ministère de l'Agriculture
Édifice sir John Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Objet: DORS/87-372—Règlement sur les produits transformés—Modification

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 3 avril 1990 concernant l'article 18 du *Règlement sur les produits transformés*.

Il semblerait qu'en déclarant dans votre lettre qu'un règlement qui autorise à recueillir des renseignements sur les marchés devrait logiquement obliger certaines personnes à fournir ces renseignements vous n'arriviez pas à voir que le fait de donner le pouvoir de recueillir des renseignements n'est pas égal au fait de donner le pouvoir d'obliger certaines personnes à fournir des renseignements en vertu de la loi. Le dernier fait ne découle pas nécessairement du premier. Bref, il n'est pas exact qu'un règlement qui donne le pouvoir de recueillir des renseignements sur les marchés obligerait *légalement* une personne à fournir ces renseignements.

De plus, comme cela a déjà été indiqué, si le paragraphe 32o) de la *Loi sur les produits agricoles au Canada* ne peut être interprété dans le sens d'un pouvoir permettant d'édicter un règlement qui obligerait les exploitants à publier des études et à mener des enquêtes, il s'ensuit simplement, par simple conséquence grammaticale et logique, qu'il ne peut pas davantage être interprété dans le sens d'un pouvoir permettant de mettre les exploitants dans l'obligation de recueillir ou de fournir des renseignements. Le libellé du paragraphe 32o) n'indique d'aucune manière que les divers éléments de la disposition peuvent être séparés l'un de l'autre de telle manière que l'on puisse dire de l'un, mais non pas des autres, qu'il permet d'imposer des obligations sur certaines personnes.

Votre lettre précise que l'exigence de fournir des renseignements contenue dans la section 18 du Règlement «n'est pas directement liée à l'observation d'un règlement». Dans le paragraphe suivant, il est dit que l'on veut obtenir les renseignements dont la production est exigée par l'article 18 à des fins de surveillance des établissements enregistrés. On y lit, en effet, ce qui suit:

Cette surveillance est essentielle pour avoir l'assurance que ces établissements sont exploités et entretenus conformément aux exigences en matière de santé et de sécurité énoncées dans le Règlement, exigences qui sont une des conditions formelles du maintien de l'enregistrement.

En d'autres mots, l'exigence de l'article 18 vise à obtenir l'assurance que le Règlement est observé. Il serait difficile d'imaginer une description plus claire d'un mécanisme d'observation. J'ajouterais que cela déborde de beaucoup le désir d'établir ces profils de production «afin d'éviter les inefficacités

[Text]

with inspection scheduling" cited as the rationale underlying section 18 in your letter of April 7, 1989. More importantly, the power to make regulations for the collection of marketing information and statistics cannot be seen to authorize the imposing of a duty to furnish information for the purpose of monitoring continued compliance with the Regulations.

As noted in your letter, section 32(b)(i) of the Act empowers the Governor in Council to make regulations prescribing records to be kept in respect of registered establishments. Monthly pack figures clearly can be said to be such records. The production of such records is expressly dealt with by section 21(1)(c) of the Act, which reads:

21.1(1) For the purpose of ensuring compliance with this Act and the regulations, an inspector may, subject to section 22, enter and inspect any place, or stop any vehicle, in which the inspector believes on reasonable grounds there is any agricultural product or other thing in respect of which this Act or the regulations apply, and the inspector may

...

(c) require any person to produce for inspection or copying, in whole or in part, any record or other document that the inspector believes on reasonable grounds contains any information relevant to the administration of this Act or the regulations.

Again, this illustrates the distinction between record keeping and record submission requirements. While section 32(b)(ii) authorizes the making of regulations "governing the registration of establishments and the licensing of dealers and operators of establishments", such regulations may not deal with matters expressly addressed by the Act itself.

Your letter seeks to distinguish the records to which section 21(1)(c) of the Act applies and those required to be submitted pursuant to section 18 of the Regulations on the grounds that the latter relate, not directly to enforcement, but rather to the effective and efficient administration of the Act "for the benefit of all members of the regulated industry participating in the registered establishment programs". As was noted above, however, it seems abundantly clear that section 18 is directed towards enforcing compliance with the requirements of the Act and the Regulations. Since section 21 of the Act provides for the provision of information for the purpose of ensuring compliance, section 32(b)(ii) cannot be seen as enabling authority for section 18 of the Regulations.

For the foregoing reasons, I would request your further reconsideration of the validity of section 18 of the *Processed Products Regulations*. I would have no objection to meeting with you, or with other officials of your Department, should

[Translation]

liées au calendrier des inspections», raison d'être de l'article 18 aux termes de votre lettre du 7 avril 1989. Mais il y a plus important encore: le pouvoir d'édicter un règlement pour la collecte de renseignements et de statistiques sur les marchés ne peut considéré comme l'équivalent du pouvoir d'imposer une obligation de fournir des renseignements aux fins de s'assurer que le Règlement continue d'être observé.

Comme vous le notez dans votre lettre, l'alinéa 32b)(i) de la loi confère au gouverneur en conseil le pouvoir d'édicter un règlement pour déterminer les livres que les établissements enregistrés doivent conserver. Le nombre de produits emballés peuvent clairement rentrer dans cette catégorie. La production de tels dossiers est explicitement abordée à l'alinéa 21(1)c) de la loi, et je cite:

21. (1) Dans le but de faire observer la présente loi et ses règlements, l'inspecteur peut procéder à la visite de tout lieu—ou, s'il s'agit d'un véhicule, à son immobilisation et à sa visite—s'il a des motifs raisonnables de croire que s'y trouvent des produits agricoles ou d'autres objets visés par la présente loi ou ses règlements. Il peut en outre

...

(c) exiger la communication, pour examen ou reproduction totale ou partielle, de tout document qui, à son avis, contient des renseignements utiles à l'application de la présente loi et de ses règlements.

Ce qui illustre à nouveau la distinction entre les exigences relatives à la conservation et à la production de dossiers. Bien que le paragraphe 32b)(ii) donne le pouvoir d'édicter un règlement pour «régir l'agrément des établissements et de leur exploitants ainsi que des marchands», ce règlement ne peut traiter de questions déjà explicitement abordées dans la loi elle-même.

Vous cherchez dans votre lettre à faire une distinction entre les dossiers auxquels l'alinéa 21(1)c) de la loi s'applique et ceux qui doivent être produits en vertu de l'article 18 du Règlement, au motif que ces derniers ne touchent pas directement à la question de l'observation mais plutôt à celle de l'administration effective et efficace de la loi «au profit de tous les membres de l'industrie réglementée qui participent aux programmes des établissements enregistrés». Comme nous l'avons déjà indiqué ci-dessus, cependant, il est évident que l'article 18 vise à assurer l'observation des exigences de la loi et du Règlement. Puisque l'article 21 de la loi stipule que des renseignements devront être fournis aux fins d'obtenir l'assurance que la loi est observée, l'alinéa 32b)(ii) ne peut être considéré comme constituant un texte habilitant pour l'article 18 du Règlement.

Pour les raisons énoncées ci-dessus, je vous demanderais de réexaminer plus à fond la question de la validité de l'article 18 du *Règlement sur les produits transformés*. Je n'aurais pas d'objection à vous rencontrer, ou à rencontrer d'autres fon-

[Texte]

you feel this would contribute to a satisfactory resolution of the matter.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
Counsel

August 3, 1990

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
140 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Subject: SOR/87-372, Processed Products Regulations,
amendment

Dear Mr. Bernhardt:

This is further to my letter dated July 6, 1990 and the meeting on July 18, 1990 between yourself and Ian MacKenzie, David Byer and Don Crosby of this Department.

Further to the discussions between yourself and my officials, I am advised that a probable solution was found regarding section 18 of these Regulations. Initially, section 18 will be revoked as it was improperly enacted under the former statute. Secondly, the Regulations and the inspection program for processed products will be reviewed to ascertain appropriate replacement regulations.

A timetable for replacement provisions has not been set, however, the revocation of section 18 is expected to occur with other amendments during the current fiscal year.

I trust you will find this satisfactory.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

SOR/88-383—PROCESSED PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/89-259—BREWERY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/89-463—INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/90-99—COMPONENTS AND SYSTEMS FOR TESTING PURPOSES BY STERN LABORATORIES INC. REMISSION ORDER

SOR/90-243—FRESH FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

May 24, 1990

1. This instrument amends section 4(2), sections 36(1)(h)(iii) and 61(1)(i)(iii) of Table II of Schedule I and item 1 of Schedule II, and revokes section 13(2) of Table I of

[Traduction]

tionnaires de votre ministère, au cas où vous jugeriez que cela pourrait aider à résoudre cette question de façon satisfaisante.

Avec l'expression de mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt,
conseiller

Le 3 août 1990

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller
Comité mixte permanent
d'examen de la législation
a/s Le Sénat
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/87-372—Règlement sur les produits transformés—Modification

La présente donne suite à ma lettre du 6 juillet 1990 et à la rencontre du 18 juillet 1990 entre vous-même et Ian MacKenzie, David Byer et Don Crosby de notre ministère.

Les discussions qui sont intervenues entre vous-même et mes fonctionnaires auraient abouti, m'informe-t-on, à une solution concernant l'article 18 de ce Règlement. Dans un premier temps, celui-ci sera révoqué puisqu'il a été adopté de façon incorrecte aux termes de l'ancienne loi. Dans un deuxième temps, le Règlement et le programme d'inspection des produits transformés seront réexaminés pour faire en sorte qu'un règlement approprié de remplacement soit édicté.

Le calendrier d'adoption des dispositions de remplacement n'a pas encore été fixé, mais on s'attend que la révocation de l'article 18 soit effectuée en même temps que les autres modifications dans le courant de la présente année financière.

Espérant que ces informations vous satisferont, je vous prie d'agréer mes salutations distinguées.

J.E. McGowan

DORS/88-383, RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS TRANSFORMÉS—MODIFICATION

DORS/89-259, RÈGLEMENT SUR LES BRASSERIES—MODIFICATION

DORS/89-463, RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU—MODIFICATION

DORS/90-99, DÉCRET DE REMISE SUR LES ÉLÉMENTS ET LES SYSTÈMES DEVANT ÊTRE MIS À L'ESSAI PAR STERN LABORATORIES INC.

DORS/90-243, RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES FRAIS—MODIFICATION

Le 24 mai 1990

1. Ce texte modifie le paragraphe 4(2), les sous-alinéas 36(1)(h)(iii) et 61(1)(i)(iii) du tableau II de l'annexe I et l'article 1 de l'annexe II du Règlement et abroge le paragraphe 13(2)

[Text]

Schedule I as requested by the Joint Committee (See C.R.C., c. 285, before the Committee on May 24, 1984, February 28, August 15 and November 28, 1985, May 15, 1986, January 22 and February 5, 1987, and May 12, 1988; SOR/86-688 before the Committee on April 2, 1987; SOR/86-864, before the Committee on April 9, 1987; and SOR/88-428, before the Committee on May 24, 1990).

2. The attached correspondence deals with a small point of drafting.

SOR/90-254—ENERGY MONITORING REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/90-255—NATIONAL PARKS HIGHWAY TRAFFIC REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/90-371—FOOD PACIFIC '90 REMISSION ORDER

The Joint Chairman (Senator Cogger): Do you have any comments?

Senator Bolduc: Are these old promises or new promises?

Mr. Bernier: Those are all new promises, of 1989 or 1990 vintage.

The Joint Chairman (Senator Cogger): These are recent promises.

The next series of items is under the "Action Taken".

SI/90-64—MINISTER OF COMMUNICATIONS AUTHORITY TO PRESCRIBE FEES ORDER, REVOCATION

August 7, 1990

This instrument revokes the Minister of Communications Authority to Prescribe Fees Order, some provisions of which were considered *ultra vires* by the Joint Committee (see SI/87-18, before the Committee on June 11, 1987 and February 11, 1988).

SOR/90-178—NEW BRUNSWICK HOG ORDER, AMENDMENT

SOR/89-179—NEW BRUNSWICK POTATO ORDER, AMENDMENT

May 3, 1989

The amendments delete an unnecessary reference to a New Brunswick statute from the Orders. The retention of this reference in the Orders might have been construed as an attempt to grant the marketing boards concerned the authority to impose levies in a manner not contemplated by the Agricultural Products Marketing Act.

SOR/89-317—ELECTRICITY AND GAS INSPECTION REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

du tableau I de l'annexe I, comme le demandait le Comité mixte (voir C.R.C., ch. 285, examiné par le Comité le 24 mai 1984, le 28 février, 15 août et 28 novembre 1985, le 15 mai 1986, les 22 janvier et 5 février 1987 ainsi que le 12 mai 1988; DORS/86-688, examiné par le Comité le 2 avril 1987; DORS/86-864, examiné par le Comité le 9 avril 1987 et DORS/88-428, examiné par le Comité le 24 mai 1990).

2. Les lettres jointes portent sur une petite question de rédaction.

DORS/90-254, RÈGLEMENT SUR LA SURVEILLANCE DU SECTEUR ÉNERGÉTIQUE—MODIFICATION

DORS/90-255, RÈGLEMENT SUR LA CIRCULATION ROUTIÈRE DANS LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATION

DORS/90-371, DÉCRET DE REMISE VISANT FOOD PACIFIC '90

Le coprésident (sénateur Cogger): Y a-t-il des commentaires?

Le sénateur Bolduc: S'agit-il d'anciennes promesses ou de promesses récentes?

M. Bernier: Ce sont toutes de nouvelles promesses qui datent de 1989 ou 1990.

Le coprésident (sénateur Cogger): Il s'agit de modifications promises récemment.

Les autres articles figurent sous la rubrique «Modification apportée».

TR/90-64, DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DES COMMUNICATIONS À PRESCRIRE DES DROITS—ABROGATION

Le 7 août 1990

Le texte a pour objet d'abroger le texte conférant au ministre des Communications le pouvoir de prescrire des droits, dont certaines provisions ont été jugées *ultra vires* par le Comité mixte (voir TR/87-18, étudié par le Comité le 11 juin 1987 et le 11 février 1988).

DORS/90-178, DÉCRET SUR LE PORC DU NOUVEAU-BRUNSWICK—MODIFICATION

DORS/89-179, DÉCRET SUR LES POMMES DE TERRE DU NOUVEAU-BRUNSWICK—MODIFICATION

3 mai 1989

Les décrets suppriment une référence superflue à la Loi du Nouveau-Brunswick. Le maintien de cette référence dans les décrets aurait pu être interprété comme un moyen visant à accorder aux offices de commercialisation concernés le pouvoir de percevoir des contributions d'une manière non conformes à la Loi sur la commercialisation des produits agricoles.

DORS/89-317, RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DE L'ÉLECTRICITÉ DU GAZ—MODIFICATION

[Texte]

July 31, 1990

This instrument takes action on all of the drafting deficiencies raised in connection with SOR/86-131 (before the Committee on April 2, 1987).

SOR/90-33—NATIONAL PARKS SIGNS REGULATIONS, AMENDMENT

July 27, 1990

This instrument replaces section 4(b) of the National Parks Signs Regulations, which the Joint Committee considered *ultra vires* (see SOR/85-575, before the Committee on January 3 and June 26, 1986, June 9, 1988 and October 12, 1989).

SOR/90-202—IMMIGRATION REGULATIONS, 1978, AMENDMENT

July 18, 1990

The amendments to sections 39.3(1), 39.4(1) and 41(2) of the Regulations resolve certain concerns raised in connection with SOR/89-38 (before the Committee on June 7, 1990).

SOR/90-245—HAZARDOUS PRODUCTS (TENTS) REGULATIONS

June 19, 1990

These Regulations replace the previous Hazardous Products (Tents) Regulations registered as SOR/88-114 (before the Committee on June 7, 1990). The new provisions correct several drafting errors noted in the predecessor Regulations.

SOR/90-261—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

June 29, 1990

This instrument corrects the French version of the definition of "hospital" in section G.01.001 and that of sections G.02.025(8) and G.03.001(2)(b), as requested by the Committee (See SOR/85-550 and SOR/86-91, before the Committee on May 8, 1986).

SOR/90-294—REFUND OF DUTIES REGULATIONS, 1987, AMENDMENT

August 22, 1990

This instrument corrects the French version of section 32 as promised in relation to SOR/88-85 (before the Committee on August 18, 1988).

SOR/90-302—MANITOBA FISHERY REGULATIONS, 1987, AMENDMENT

July 4, 1990

These amendments correct the drafting of several provisions of the Manitoba Fishery Regulations, 1987 as suggested by counsel to the Joint Committee (see SOR/89-180, before the Committee on June 7, 1990).

[Traduction]

Le 31 juillet 1990

Le présent texte réglementaire corrige toutes les lacunes de rédaction décelées dans le DORS/86-131 (étudié par le Comité le 2 avril 1987).

DORS/90-33, RÈGLEMENT SUR LES ENSEIGNES DANS LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATION

Le 27 juillet 1990

Le présent texte réglementaire remplace l'alinéa 4b) du Règlement sur les enseignes dans les parcs nationaux, que le Comité mixte a jugé *ultra vires* (voir le DORS/85-575, étudié par le Comité le 3 janvier 1986, le 26 juin 1986, le 9 juin 1988 et les 12 octobre 1989).

DORS/90-202, RÈGLEMENT SUR L'IMMIGRATION DE 1978—MODIFICATION

Le 18 juillet 1990

Les modifications apportées aux paragraphes 39.9(1), 39.4(1) et 41(2) du Règlement visent à résoudre certaines questions afférentes au DORS/89-38 (examiné par le Comité le 7 juin 1990).

DORS/90-245, RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS DANGEREUX (TENTES)

Le 19 juin 1990

Ce Règlement remplace l'ancien Règlement sur les produits dangereux (tentes) portant le numéro d'enregistrement DORS/88-114 (examiné par le Comité le 7 juin 1990). Les nouvelles dispositions corrigent plusieurs erreurs de libellé relevées dans la version antérieure.

DORS/90-261, RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

Le 29 juin 1990

Le présent texte réglementaire vise à corriger la version française de la définition «hôpital» à l'article G.01.001, au paragraphe G.02.025(8) et à l'alinéa G.03.001(2)b) du Règlement, comme l'a demandé le Comité (voir DORS/85-550 et DORS/86-91 examinés par le Comité le 8 mai 1986).

DORS/90-294, RÈGLEMENT SUR LE REMBOURSEMENT DES DROITS—MODIFICATION

Le 22 août 1990

Comme promis, le présent texte réglementaire corrige la version française de l'article 32 du DORS/88-85 (dont le Comité a été saisi le 18 août 1988).

DORS/89-302, RÈGLEMENT DE PÊCHE DU MANITOBA DE 1987—MODIFICATION

Le 4 juillet 1990

Cette modification corrige le libellé de plusieurs dispositions du Règlement de pêche du Manitoba de 1987, conformément à la recommandation du Comité mixte (voir le DORS/89-180, dont le Comité a été saisi le 7 juin 1990).

*[Text]*SOR/90-363—PENSION BENEFITS STANDARDS
REGULATIONS, 1985, AMENDMENT

July 24, 1990

This instrument effects a few minor drafting corrections requested in connection with SOR/87-19 (to be submitted to the Committee).

The Joint Chairman (Senator Cogger): Are there any comments on those items? No? Thank you.

Finally we come to "Statutory Instruments Without Comment" and I will not ask for any.

The next meeting will be at 8.30 a.m. on October 18. Thank you.

The committee adjourned.

*[Translation]*DORS/90-363, RÈGLEMENT DE 1985 SUR LES
NORMES DE PRESTATION DE PENSION—MODIFI-
CATION

Le 24 juillet 1990

Le présent texte réglementaire vise à corriger quelques erreurs mineures de rédaction décelées dans le DORS/87-19 (qui sera soumis à l'examen du Comité).

Le coprésident (sénateur Cogger): Y a-t-il des commentaires? Non? Merci.

Nous passons finalement aux «Textes réglementaires présentés sans commentaire», et je ne demanderai pas s'il y en a.

La prochaine séance aura lieu le 18 octobre à 8 h 30. Merci.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Thursday, October 25, 1990

Joint Chairmen:
Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 19

Le jeudi 25 octobre 1990

Coprésidents:
Sénateur Michel Cogger
Tom Wappel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

Scrutiny of Regulations

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent d'*

Examen de la réglementation

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

Second Session of the
Thirty-fourth Parliament, 1989-90

Deuxième session de la
trente-quatrième législature, 1989-1990



STANDING JOINT COMMITTEE FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

Vice-Chairman:

Bill Domm

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Mario Beaulieu Michel Cogger

Representing the House of Commons:

Members:

David Berger Beryl Gaffney
Bil Domm Marie Gibeau

(Quorum 4)

COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN
DE LA RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Sénateur Michel Cogger
Tom Wappel, député

Vice-président:

Bill Domm

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Normand Grimard Pietro Rizzuto (4)

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Al Johnson Tom Wappel
Jacques Vien Jack Whittaker (8)

(Quorum 4)

Les cogreffiers du Comité

Denis Bouffard

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to Rule 66(4) of the Rules of the Senate, membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Beaulieu replaced that of the Honourable Senator Beaudoin; the name of the Honourable Senator Grimard replaced that of the Honourable Senator Bolduc (October 16, 1990).

Conformément à l'article 66(4) du Règlement du Sénat, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Beaulieu a remplacé celui de l'honorable sénateur Beaudoin; le nom de l'honorable sénateur Grimard a remplacé celui de l'honorable sénateur Bolduc (Le 16 octobre 1990).

ORDER OF REFERENCE**(STATUTORY)**

Extract from *Statutory Instruments Act* R.S.C. 1985, c. S-22:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

ORDRE DE RENVOI**(STATUTAIRE)**

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires* L.R.C. 1985, c. S-22:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 25, 1990
(20)

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:30 o'clock a.m., this day in Room 257 (East Block), the Joint Chairman, the Honourable Senator Michel Cogger presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Mario Beaulieu, Michel Cogger, Normand Grimard and Pietro Rizzuto.

Representing the House of Commons: Bill Domm and Tom Wappel.

Acting member present (House of Commons): Derek Lee (for David Berger).

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: François-R. Bernier, General Counsel to the Committee and Jacques Rousseau, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

The Committee considered SOR/83-176—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/84-374—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/86-975—Motor Vehicle Regulations, amendment; SOR/86-976—Motor Vehicle Regulations, amendment; SOR/86-979—Motor Vehicle Regulations, amendment; SOR/87-154—Motor Vehicle Regulations, amendment; SOR/87-176—Motor Vehicle Regulations, amendment; SOR/85-1134—Quebec Port Warden's Tariff of Fees Order; SOR/85-1139—Montreal Port Warden's Tariff of Fees Order; SOR/87-211—Coasting Trade Exemption Order (1987-1988); SOR/86-346—Coasting Trade Exemption Order (1986-1987).

On SOR/85-412—Penitentiary Service Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of Correctional Services Canada with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/86-1004—Atlantic Pilotage Authority Non-compulsory Area Regulations; SOR/87-58—Laurentian Pilotage Authority District No. 3 Regulations:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 25 OCTOBRE 1990
(20)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 30, à la pièce 257 (édifice de l'Est) sous la présidence de l'honorable sénateur Michel Cogger (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Mario Beaulieu, Michel Cogger, Normand Grimard et Pietro Rizzuto.

Représentant la Chambre des communes: Bill Domm et Tom Wappel.

Membre suppléant présent (Chambre des communes): Derek Lee (en remplacement de David Berger).

Présents: Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: François-R. Bernier, conseiller général du Comité et Jacques Rousseau, conseiller du Comité.

Le Comité poursuit l'examen de son ordre de renvoi permanent, soit l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, c. S-22, qui dispose que:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20 d).

Le Comité examine le DORS/83-176, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/84-374, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/86-975, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/86-976, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/86-979, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/87-154, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/87-176, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/85-1134, Ordre sur le tarif de droits du gardien de port de Québec; DORS/85-1139, Ordonnance sur le tarif des honoraires payables au gardien de port de Montréal; DORS/87-211, Décret d'exemption pour le cabotage (1987-1988); DORS/86-346, Décret d'exemption pour le cabotage (1986-1987).

Au sujet du DORS/85-412, Règlement sur le service des pénitenciers—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'Agent des textes réglementaires du Service correctionnel Canada au sujet de certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/86-1004, Règlement sur la zone nonobligatoire de l'Administration de pilotage de l'Atlantique;

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/90-123—The de Havilland Shares Sale Order, amendment; C.R.C. c. 1358—Public Service Superannuation Regulations; SOR/77-21—Counting of Service by Former Members of the Senate or House of Commons Regulations; SOR/85-285—Public Service Superannuation Regulations, amendment; SOR/77-595—Counting of Service by Former Members of the Senate or House of Commons Regulations, No. 2:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On C.R.C. c. 1486—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, Publication of the Standing Orders of the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police; SOR/82-725—Air Regulations, amendment; SOR/82-837—Small Vessel Regulations, amendment; SOR/82-1015—Railway Prevention of Electric Sparks Regulations; SOR/85-375—Railway Vision and Hearing Examination Regulations, amendment; SOR/85-464—Railway Motive Power Equipment Regulations, amendment; SOR/74-456—Regulations for the Transportation of Dangerous Commodities by Rail; SOR/87-608—Railway Protection of Track Units and Maintenance Work Regulations; SOR/87-609—Regulations, No. 0-8, Uniform Code of Operating Rules, amendment; SOR/85-77—Transportation of Dangerous Goods Regulations; SOR/85-585—Transportation of Dangerous Goods Regulations, amendment; SOR/85-609—Transportation of Dangerous Goods Regulations, amendment; SOR/86-526—Transportation of Dangerous Goods Regulations, amendment; SOR/86-1006—Laurentian Pilotage Tariff Regulations, 1986; SOR/88-451—Laurentian Pilotage Tariff Regulations, 1986, amendment; SOR/86-1026—Ferry Cable Regulations; SOR/87-601—Veterans Appeal Board Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/89-384—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/73-474—Rotorcraft Air Transport Operations Order; C.R.C. c. 21—Air Carriers Using Large Aeroplanes Order; C.R.C. c. 22—Air Carriers Using Small Aeroplanes Order:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/89-127—Food and Drug Regulations, amendment:

DORS/87-58, Règlement sur la circonscription n° 3 de l'Administration de pilotage des Laurentides:

Il est convenu,—Que le conseiller réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

Au sujet du DORS/90-123, Décret concernant la vente des actions de la société de Havilland—Modification; C.R.C. c. 1358, Règlement sur la pension de la Fonction publique; DORS/77-21, Règlement du calcul du Service des anciens membres du Sénat ou de la Chambre des communes; DORS/85-285, Règlement sur la pension de la Fonction publique—Modification; DORS/77-595, Règlement du calcul du Service des anciens membres du Sénat ou de la Chambre des communes (n° 2):

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent des textes réglementaires du Conseil du Trésor au sujet de certaines observations du Comité.

Au sujet de C.R.C. c. 1486—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche; DORS/82-725—Règlement de l'Air—Modification; DORS/82-837—Règlement sur les petits bâtiments—Modification; DORS/82-1015—Règlement sur la prévention des étincelles électriques sur les chemins de fer; DORS/85-375—Règlement sur l'examen de la vue et de l'ouïe des employés de chemin de fer—Modification; DORS/85-464—Règlement sur le matériel de traction des chemins de fer—Modification; DORS/87-456—Règlement concernant le transport de produits dangereux par chemin de fer; DORS/87-608—Règlement sur la protection des véhicules d'entretien et des travaux d'entretien sur les voies ferrées; DORS/87-609—Règlement n° 0-8, Règlement unifié d'exploitation—Modification; DORS/85-77—Règlement sur le transport des marchandises dangereuses; DORS/85-585—Règlement sur le transport des marchandises dangereuses—Modification; DORS/85-609—Règlement sur le transport des marchandises dangereuses—Modification; DORS/86-526—Règlement sur le transport des marchandises dangereuses—Modification; DORS/86-1006—Règlement de 1986 sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Laurentides; DORS/88-451—Règlement de 1986 sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Laurentides—Modification; DORS/86-1026—Règlement sur les câbles de traîlee; DORS/87-601—Règlement sur le Tribunal d'appel des anciens combattants:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

Au sujet du DORS/89-384, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/73-474, Ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien; C.R.C. c. 21, Ordonnances sur les transporteurs aériens utilisant de gros avions; C.R.C. c. 22, Ordonnances sur les transporteurs aériens utilisant des avions petits porteurs:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère des Transports au sujet de certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/89-127, Règlement sur les aliments et drogues—Modification:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/89-316—Commercial Vehicles Drivers Hours of Service Regulations.

On SOR/88-313—RCMP External Review Committee Rules of Practice and Procedure:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Royal Canadian Mounted Police with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/88-361—Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988; SOR/89-490—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/83-521—Hull Construction Regulations, amendment; SOR/89-98—Vessel Traffic Services Zones Regulations; SOR/89-99—Eastern Canada Vessel Traffic Services Zone Regulations; SOR/89-283—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment; SOR/89-423—Thunder Bay Harbour Tariff By-Law, amendment; SOR/89-528—Life Saving Equipment Regulations, amendment; SOR/89-567—Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment; SOR/90-361 Aeronautical Communications Standards and Procedures Order, amendment; SOR/90-414—173335 Canada Inc., 173336 Canada Inc. and Canadian National Railway Company Authorization Order, 1990:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

The Committee considered SOR/89-222—Burlington Canal Regulations, SOR/90-150—General Pilotage Regulations, amendment; SOR/90-240—Hull Construction Regulations, amendment; SOR/90-292—Pacific Pilotage Regulations, amendment; SOR/90-347—Public Harbours Regulations, amendment; SOR/90-386—Coasting Trade Exemption Regulations; SI/90-8—Proclamation Declaring the Reciprocal Agreement on Social Security Between Canada and Australia in Force September 1, 1989; SI/90-52—Proclamation Declaring the Reciprocal Agreement on Social Security Between Canada and Iceland in Force October 1, 1989; SI/90-96—Subsection 27(2) and (3) of the Act Proclaimed in Force June 28, 1990; SI/90-106—Order Fixing September 1, 1990 as the Date of Coming into force of the Act; SOR/90-426—Canadian Egg Marketing Levies Order, amendment; SOR/90-448—Plant Quarantine Regulations, amendment; SOR/90-465—Atlantic Fishery Regulations, 1985, amendment; SOR/90-467—New Brunswick Fishery Regulations, amendment; SOR/90-531—United Nations Iraq Regulations; SOR/90-597—Immigration Exemption Regulations No. 21, 1990; SOR/90-598—Immigration Exemption Regulations No. 22, 1990; SOR/90-599—Immigration Exemption Regulations No. 23, 1990; SOR/90-600—Immigration Exemption Regulations No. 24, 1990; SOR/90-601—Immigration Visa Exemption Regulations No. 21, 1990; SOR/90-602—Immigration Visa Exemption Regulations No. 22, 1990; SOR/90-603—

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère des Sociétés et des Consommateurs au sujet de certaines observations du Comité.

Le Comité examine le DORS/89-316, Règlement sur les heures de service des conducteurs de véhicules utilitaires.

Au sujet du DORS/88-313, Règles de pratique et de procédure du Comité externe d'examen de la G.R.C.:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent des textes réglementaires de la Gendarmerie royale du Canada au sujet de certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/88-361—Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988); DORS/89-490—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/83-521—Règlement sur la construction de coques—Modification; DORS/88-98—Règlement sur les zones de services de trafic maritime; DORS/89-99—Règlement sur la zone de services de trafic maritime de l'Est du Canada; DORS/89-283—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche—Modification; DORS/89-423—Statut administratif sur les tarifs du port de Thunder Bay—Modification; DORS/89-528—Règlement sur l'équipement de sauvetage—Modification; DORS/89-567—Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides—Modification; DORS/90-361—Ordonnance sur les normes et méthodes des communications aéronautiques; DORS/90-414—Décret d'autorisation de 1990 visant 173335 Canada Inc., 173336 Canada Inc. et la Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

Le Comité examine le DORS/89-222—Règlement sur le canal de Burlington; DORS/90-150—Règlement général sur le pilotage—Modification; DORS/90-240—Règlement sur la construction de coques—Modification; DORS/90-292—Règlement sur le pilotage dans la région du Pacifique—Modification; DORS/90-347—Règlement sur les ports publics—Modification; DORS/90-386—Règlement d'exemption pour le cabotage; TR/90-8—Proclamation avisant l'entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1989 de l'Accord réciproque sur la sécurité sociale entre le Canada et l'Australie; TR/90-52—Proclamation avisant l'entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1989 de l'Accord réciproque sur la sécurité sociale entre le Canada et l'Islande; TR/90-96—Paragraphe 27(2) et (3) de la Loi proclamés en vigueur le 28 juin 1990; TR/90-106—Décret fixant au 1^{er} septembre 1990 la date d'entrée en vigueur de la Loi; DORS/90-426—Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des œufs au Canada—Modification; DORS/90-448—Règlement sur la quarantaine des plantes—Modification; DORS/90-465—Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985—Modification; DORS/90-467—Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification; DORS/90-531—Règlement des Nations Unies sur l'Iraq; DORS/90-597—Règlement de dispense Immigration, n° 21, 1990; DORS/90-598—Règlement de dispense Immigration, n° 22, 1990; DORS/90-599—Règlement de dispense Immigration, n° 23, 1990; DORS/90-600—Règlement de dispense Immigration, n°

Immigration Visa Exemption Regulations No. 23, 1990; SOR/90-604—Immigration Visa Exemption Regulations No. 24, 1990; SI/90-30—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for Purposes of the Federal Business Development Bank Act and for Purposes of the Financial Administration Act with Respect to the Federal Business Development Bank; SI/90-104—After Hour CFR Fee Remission Order; SI/90-105—Laura Evelyn Kristjanson Downey Remission Order, amendment; SOR/89-360—Import of Carbon Steel Permit, 1988; SOR/90-113—Income Tax Regulations, amendment; SOR/90-208—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/90-285—Income Tax Regulations, amendment; SOR/90-320—Television Broadcasting Regulations, 1987, amendment; SOR/90-321—Cable Television Regulations, 1986, amendment; SOR/90-322—Canadian Chicken Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/90-325—Schedule I to the Act, amendment; SOR/90-326—Schedule to the Act, amendment; SOR/90-327—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/90-350—Beluga Protection Regulations, amendment; SOR/90-356—1990 World Championships of Amateur Baseball Remission Order; SOR/90-411—Income Tax Regulations, amendment; SOR/90-441—Atlantic Fishery Regulations, 1985, amendment; SOR/90-457—Atlantic Fishery Regulations, 1985, amendment; SOR/90-464—Yukon Territory Fishery Regulations, amendment; SOR/90-473—Shipbuilding Industry Assistance Regulations, amendment; SOR/90-554—Farm Credit Act Interest Rates Regulations, amendment.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:15 a.m., the Committee adjourned until Thursday, November 1, 1990 at 8:30 a.m.

ATTEST:

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

The Joint Clerk of the Committee

24, 1990; DORS/90-601—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 21, 1990; DORS/90-602—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 22, 1990; DORS/90-603—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 23, 1990; DORS/90-604—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 24, 1990; TR/90-30—Décret chargeant le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'application de la Loi sur la Banque fédérale de développement et aux fins de la Loi sur la gestion des finances publiques à l'égard de la Banque fédérale de développement; TR/90-104—Décret de remise de la taxe des services CFR; TR/90-105—Décret de remise visant Laura Evelyn Kristjanson Downey—Modification; DORS/89-360—Licence d'importation d'acier ordinaire (1988); DORS/90-113—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/90-208—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/90-285—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/90-320—Règlement de 1987 sur la télédiffusion—Modification; DORS/90-321—Règlement de 1986 sur la télédistribution—Modification; DORS/90-322—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation des poulets—Modification; DORS/90-325—Annexe I de la Loi—Modification; DORS/90-326—Annexe de la Loi—Modification; DORS/90-327—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/90-350—Règlement sur la protection du bélouga—Modification; DORS/90-356—Décret de remise visant les Championnats du monde de baseball amateur de 1990; DORS/90-411—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/90-441—Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985—Modification; DORS/90-457—Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985—Modification; DORS/90-464—Règlement de pêche du territoire du Yukon—Modification; DORS/90-473—Règlement sur l'aide aux constructeurs de navires—Modification; DORS/90-554—Règlement sur les taux d'intérêt de la Loi sur le crédit agricole—Modification.

Le coprésident autorise l'impression intégrale de certaines lettres et observations dans le compte rendu des délibérations de ce jour.

À 9 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à 8 h 30, le jeudi 1^{er} novembre 1990.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, 25 October, 1990

[Text]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8:30 a.m. for the review of statutory instruments.

Senator Michel Cogger (*Joint Chairman*) in the Chair.

Le coprésident (sénateur Cogger): Je souhaite la bienvenue aux nouveaux membres, le sénateur Beaulieu et le sénateur Grimard qui remplaceront le sénateur Bolduc et le sénateur Beaudoin qui siégeaient avec nous autrefois.

Vous avez reçue la documentation et l'ordre du jour.

DORS/83-176—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES MODIFICATION

DORS/84-374—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES MODIFICATION

DORS/86-975—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES MODIFICATION

DORS/86-976—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES MODIFICATION

DORS/86-979—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES MODIFICATION

DORS/87-154—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES MODIFICATION

DORS/87-186—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES MODIFICATION

DORS/85-1134—ORDRE SUR LE TARIF DE DROITS DU GARDIEN DE PORT DE QUÉBEC

DORS/85-1139—ORDONNANCE SUR LE TARIF DES HONORAIRES PAYABLES AU GARDIEN DE PORT DE MONTRÉAL

DORS/87-211—DÉCRET D'EXEMPTION POUR LE CABOTAGE (1987-1988)

DORS/86-346—DÉCRET D'EXEMPTION POUR LE CABOTAGE (1986-1987)

Le coprésident (sénateur Cogger): Il y a toute une série de documents, je ne sais pas si cela nécessite des commentaires ou si les membres du comité ont des commentaires à faire.

M. Jacques Rousseau, conseiller juridique: Les lettres du ministère sont simplement pour l'information des membres. J'aimerais aussi préciser, en ce qui concerne le deuxième point à l'ordre du jour: l'Ordre sur le tarif de droits du gardien de port de Québec et l'Ordonnance sur le tarif des honoraires payables au gardien de port de Montréal, que le projet de loi a été déposé depuis que la lettre nous est parvenue. Je signalerais l'article 11 de ce projet de loi-là qui va venir valider des honoraires et des droits qui avaient été perçus. Autrement, les lettres de rappel vont être faites régulièrement, et le comité va être informé des développements.

Le coprésident (sénateur Cogger): Je vous remercie, monsieur Rousseau.

DORS/85-412—RÈGLEMENT SUR LE SERVICE DES PÉNITENCIERS—MODIFICATION

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 25 octobre 1990

[Traduction]

Le Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 30 pour l'examen de textes réglementaires.

Le sénateur Michel Cogger (*coprésident*) occupe le fauteuil.

The Joint Chairman (Senator Cogger): I would like to welcome our new members, Senator Beaulieu and Senator Grimard, replacing Senator Bolduc and Senator Beaudoin who used to sit on this Committee.

You have received the documentation and the agenda.

SOR/83-176—MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/83-374—MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-975—MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-976—MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-979—MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/87-154—MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/87-186—MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/85-1134—QUEBEC PORT WARDEN'S TARIFF OF FEES ORDER

SOR/85-1139—MONTREAL PORT WARDEN'S TARIFF OF FEES ORDER

SOR/87-211—COASTING TRADE EXEMPTION ORDER (1987-1988)

SOR/86-346—COASTING TRADE EXEMPTIONS ORDER (1986-1987)

The Joint Chairman (Senator Cogger): There's a whole series of documents, I don't know if they require comments or if the members of the Committee have comments to make.

Mr. Jacques Rousseau, Legal Counsel: The letters from the Department are simply for the information of the members. I would also like to point out, with respect to the second item on the agenda, the Port Warden's Tariffs for Montreal and Quebec, that the bill was tabled after the letter reached us. I would like to note clause 11 of the bill, which would validate the fees and charges that have been collected. Otherwise, the reminder letters will be sent out regularly, and the Committee will be kept informed of developments.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Thank you, Mr. Rousseau.

SOR/85-412—PENITENTIARY SERVICE REGULATIONS, AMENDMENT

[Text]

Le coprésident (sénateur Cogger): Est-ce que, monsieur Bernier, vous pouvez nous dire à quoi cela revient parce que cela fait longtemps que ce dossier traîne devant le comité.

M. François R. Bernier, conseiller juridique principal: Comme indiqué à la note qui accompagne le document, l'article 41.1(1) de ce règlement-là, prévoyait des tests d'urine non volontaires de la part des détenus des pénitenciers fédéraux. On a maintenant une décision de la cour fédérale à l'effet que la disposition est non constitutionnelle et est contraire à la Charte des droits et libertés, ce qui confirme l'avis juridique qui avait été donné au comité en 1986. Je pense qu'à ce stade-ci, tout ce qui reste à faire ce serait d'écrire une lettre au Commissaire des pénitenciers demandant la révocation immédiate de la disposition en question.

Le coprésident (sénateur Cogger): À la lumière du jugement rendu. Est-ce que les membres du comité sont d'accord pour que le comité écrive au Commissaire lui demandant révocation du Règlement?

Le sénateur Grimard: D'accord.

DORS/86-1004—RÈGLEMENT SUR LA ZONE NON OBLIGATOIRE DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE

DORS/87-58—RÈGLEMENT SUR LA CIRCONSCRIPTION NO. 3 DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES LAURENTIDES

M. Bernier: Dans le cas du Règlement sur la circonscription no. 3 de l'Administration de pilotage des Laurentides, et le Règlement sur la zone non obligatoire de l'administration de pilotage de l'Atlantique, ma lettre du 22 mars 1989 détaille un certain nombre d'objections au règlement tant en la substance qu'au niveau de la rédaction.

Dans sa lettre du 8 août 1990, M. Monaghan indique que et je le cite:

... because of the scope and complexity of the issues and differences of opinion between the two pilotage Authorities involved ...

... aucune réponse finale à ma lettre ne peut être donnée à ce stade-ci, quoique cela fasse déjà plus d'un an que j'ai écrit. Le ministère indique qu'ils vont poursuivre le dossier et tenter de fournir une réponse au comité le plus tôt possible simplement pour mettre le comité à jour et aussi étant donné que la lettre quand même avait été écrite il y a un bon moment.

Le coprésident (sénateur Cogger): Il faut avouer qu'il s'est écoulé 18 mois entre notre lettre et la réponse.

M. Bernier: Oui et c'est aussi une de ces lettres de 11 pages.

Le coprésident (sénateur Cogger): Juste à titre de commentaire, je ne sais pas si d'autres membres du comité ont noté la même chose que moi, mais il me semble y avoir cette fois-ci une proportion étonnante de correspondance avec un monsieur Monaghan et avec un autre monsieur du ministère des transports, monsieur Renart. Est-ce qu'il y a une raison particulière pour cela à savoir qu'on a tellement de correspondance avec monsieur Renart?

M. Bernier: Comme vous le savez, monsieur le président, pour chaque ministère ou chaque autorité réglementante, le

[Traduction]

The Joint Chairman (Senator Cogger): Mr. Bernier, can you tell us about this? The matter has been dragging on for a long time now.

Mr. Francois R. Bernier, Senior Legal Counsel: As the note with the document indicates, section 41.1(1) of the Regulations provided for compulsory urine tests for inmates in federal penitentiaries. The Federal Court has now ruled that this provision is unconstitutional and contrary to the Charter of Rights and Freedoms, which confirms the legal opinion given to this Committee in 1986. I think that at this stage all that is left to do is to write a letter to the Commissioner of Penitentiaries asking for the immediate revocation of the provision.

The Joint Chairman (Senator Cogger): In light of the Court's ruling, do the members of the Committee agree that the Committee write to the Commissioner asking him to revoke the Regulations?

Senator Grimard: Agreed.

SOR/86-1004—ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY NON-COMPULSORY AREA REGULATIONS

SOR/87-58—LAURENTIAN PILOTAGE AUTHORITY DISTRICT NO. 3. REGULATIONS

Mr. Bernier: In the case of the Laurentian Pilotage Authority District No. 3 Regulations and the Atlantic Pilotage Authority Non-Compulsory Regulations, my letter of March 22, 1989, spells out a certain number of objections to both the form and substance of the Regulations.

In his letter of August 8, 1990, Mr. Monaghan says, and I quote:

... because of the scope and complexity of the issues and differences of opinion between the two pilotage Authorities involved ...

... no final response to my letter can be given at this stage, even though I wrote more than a year ago. The Department indicates that it is going to pursue the matter and try to get an answer to the Committee as soon as possible, simply to bring the Committee up to date, and in recognition of the fact that the letter was after all written rather a while ago.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Eighteen months went by between our letter and the reply.

Mr. Bernier: Yes, and it was one of those 11-page letters.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Just as a comment, I don't know if the same thing struck the other members of the Committee, but it seems to me that this time there's an astounding proportion of correspondence from a Mr. Monaghan and another gentleman at the Department of Transport, Mr. Renart. Is there any particular reason why there is so much correspondence with Mr. Renart?

Mr. Bernier: As you know, Mr. Chairman, in its dealings with each Department or regulatory authority, the Committee

[Text]

comité communique avec une seule personne désignée par le ministère, on l'appelle «the designated instruments officer», ou officier chargé des textes réglementaires. Cette personne-là est responsable de fournir toutes les réponses au comité. C'est simplement que monsieur Renart est le DIO, l'officier chargé des textes réglementaires, et monsieur Monaghan, à divers moments, l'a remplacé comme «acting director».

Le coprésident (sénateur Cogger): Alors, selon vous c'est seulement une coïncidence qu'on a tellement de correspondance de ces deux monsieurs.

M. Bernier: Je suis tombé dans le tiroir des transports et j'ai sorti, TOUS les dossiers.

M. Rousseau: Dans le ministère des transports, il y a énormément de réglementation qui se fait.

DORS/90-123—DÉCRET CONCERNANT LA VENTE DES ACTIONS DE LA SOCIÉTÉ DE HAVILLAND—MODIFICATION

Mr. Bernier: Under this heading, Mr. Chairman, I have one comment to add to the explanatory note that is before the committee. The de Havilland Shares Sale Order is required to be published pursuant to the Statutory Instruments Act. The latest amendment to the order referentially incorporates the terms of a decision of the Treasury Board. We requested a copy of that Treasury Board decision, but we were told it was a confidence of the Privy Council and could not be disclosed. The result is that you have part of the law here that remains secret, and I think there is a serious question as to whether this conforms to section 99(5) of the Financial Administration Act.

That enabling provision, section 99(5) of the FAA, provides that, in an order such as this, the Governor in Council may specify such terms and conditions as he deems appropriate. The clear implication is that any specified terms or conditions are part of the order and should be made public in the same manner as the order is to be made public.

In short, in an order subject to publication, one would expect that the terms and conditions which the act authorizes to be included in the order would also be subject to publication. I think this issue should be pursued because, faced with a requirement to publish in the SIA, and since the convention of cabinet confidence is a convention, I do not think it can stand. The Governor in Council has a choice. If he wishes to impose terms and conditions in a sale order, those terms and conditions must appear in the order. If he chooses merely to incorporate them referentially so as to save space, or for whatever other reason, surely the referentially incorporated terms and conditions must at least be made publicly available, if not actually published in the *Gazette* as the order is required to be.

The Joint Chairman (Senator Cogger): The order says that the company holds the shares on behalf of Her Majesty in Right of Canada. Then it says, "To the Boeing Company on terms and conditions that substantially incorporate the provisions set out in section 3 of the letter of intent signed by Her Majesty in Right of Canada."

I take it that is a public document.

[Traduction]

communicates with just one person, designated by the Department, called the "designated instruments officer", or DIO. This person is responsible for providing answers to all the Committee's questions. In this case, Mr. Renart is simply the DIO, the designated instruments officer, with Mr. Monaghan replacing him as "acting director" from time to time.

The Joint Chairman (Senator Cogger): So according to you it's simply a coincidence that we have all this correspondence from these two gentlemen.

Mr. Bernier: I fell into the Transport drawer and I took out ALL the files.

Mr. Rousseau: There are enormous numbers of regulations made by the Department of Transport.

SOR/90-123—THE DE HAVILLAND SHARES SALE ORDER, AMENDMENT

M. Bernier: Monsieur le président, j'aurais une observation à ajouter au sujet de la note explicative que le comité examine. Le Décret concernant la vente des actions de la société de Havilland doit être publié conformément à la Loi sur les textes réglementaires. La dernière modification du décret incorpore par référence le texte d'une décision du Conseil du Trésor. Nous avons demandé une copie de cette décision, mais on nous a répondu qu'il s'agissait d'un document confidentiel du Conseil privé et qu'il ne pouvait être publié. En conséquence de quoi, une partie de la Loi reste secrète, ce qui ne semble pas conforme au paragraphe 99(5) de la Loi sur la gestion des finances publiques.

La disposition habilitante, soit le paragraphe 99(5) de la Loi sur la gestion des finances publiques, dispose que le gouverneur en conseil peut assortir un décret de ce type des conditions qu'il estime indiquées. Il s'ensuit clairement que les conditions spécifiées font partie du décret et doivent être publiées tout comme l'est le décret.

En somme, on est en droit de s'attendre que les conditions dont un décret peut être assorti en vertu de la Loi doivent aussi être publiées. Je pense qu'il faudrait donner suite à la question, car compte tenu que la publication est obligatoire en vertu de la Loi sur les textes réglementaires et puisque la confidentialité des textes du Cabinet n'est qu'une convention, je ne crois pas que cet argument tienne. Le gouverneur en conseil a le choix et s'il décide d'assortir un décret de vente de conditions, ces conditions doivent faire partie du texte du décret. Si le gouverneur en conseil choisit simplement, par souci d'économie d'espace ou pour toute autre raison, d'incorporer les conditions par référence, le texte des conditions doit à tout le moins être accessible au public s'il n'est pas intégré au décret, dont la publication dans la *Gazette* est obligatoire.

Le coprésident (sénateur Cogger): Le décret dispose que la société détient les actions au nom de Sa Majesté du chef du Canada, et ensuite (vendre) à «The Boeing Company à des conditions qui reprennent en substance les dispositions de l'article 3 du document intitulé «Letter of intent», signé (...) par Sa Majesté du chef du Canada».

Pour moi, il s'agit d'un document public.

[Text]

Mr. Bernier: That is what is contained in the old section. The last line is what has been added, and that incorporates the terms of the decision of Treasury Board. That is why the section has been amended—that is, to include that.

Section 99(5) clearly allows the Governor in Council in an order to prescribe terms and conditions, but orders made pursuant to the FAA are also subject to publication. The question is whether one can referentially incorporate a confidence, or do that, if you will, through the Privy Council, and thereby prevent or put a barrier to public availability to part of the order; that is, the terms and conditions of that order.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): What do you suggest?

Mr. Bernier: I suggest, for the reasons I have mentioned—

The Joint Chairman (Mr. Wappel): What do you suggest the committee do?

Mr. Bernier: I suggest that a letter be sent to Treasury Board setting out this argument and asking on what basis the terms and conditions of the order, which normally should be published, and are required by law to be published, should remain confidential or secret in this case.

The Governor in Council had a choice. He could have said the corporation is authorized to sell these shares subject to certain conditions, and then recite them in full. If he had done so, clearly that document containing the terms and conditions would have had to appear in the *Canada Gazette*.

To save time, and instead of doing this and putting them out in full, he simply said: "You may sell subject to the terms and conditions found in the decision of Treasury Board."

When one tries to access the terms and conditions, one is told that is a confidence of the Privy Council. Where does that leave the legal requirement that an order including the terms and conditions be published in the *Canada Gazette*?

The Joint Chairman (Senator Cogger): If we are going to write, I suggest we identify where the refusal comes from. I suspect it may not be from Treasury Board, but that it comes from the Privy Council.

Mr. Bernier: Treasury Board is a committee of the Privy Council.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): That tells us where it came from. It came from Legal Counsel for the Treasury Board Secretariat.

Mr. Bernier: It came from Mr. Clark.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): It came from legal counsel, not the minister.

Mr. Bernier: It came from the Secretary of the Treasury Board.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): But why write to him. Why not write to the President of the Treasury Board immediately? If we are going to write a letter, let's go to the top.

Mr. Bernier: This would be the first time this particular argument has been put forward. Of course, we can always go

[Traduction]

M. Bernier: C'est ce que dit l'ancien article. La dernière ligne, qui a été ajoutée, incorpore les conditions de la décision du Conseil du Trésor. C'est à cette fin que l'article a été modifié.

Le paragraphe 99(5) autorise clairement le gouverneur en conseil à assortir un décret de conditions, mais les décrets pris en vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques doivent aussi être publiés. Il s'agit de savoir si l'on peut incorporer par référence un texte confidentiel, ou agir par l'intermédiaire du Conseil privé, et ainsi empêcher le public d'avoir accès à une partie du décret, soit les conditions dont il est assorti.

Le coprésident (M. Wappel): Que proposez-vous?

M. Bernier: Je propose, pour les raisons que j'ai mentionnées—

Le coprésident (M. Wappel): Que proposez-vous au comité qu'il fasse?

M. Bernier: Je propose d'écrire au Conseil du Trésor pour lui exposer cet argument, et afin de savoir pour quelles raisons les conditions du décret, qui doivent normalement être publiées et dont la Loi exige la publication, devraient demeurer confidentielles ou secrètes dans le cas présent.

Le gouverneur en conseil avait le choix. Il aurait pu spécifier que la société est autorisée à vendre les actions à certaines conditions, et formuler les conditions dans le décret. Le cas échéant, les conditions auraient forcément paru dans la *Gazette du Canada*.

Afin d'économiser du temps, donc au lieu d'intégrer le texte complet des conditions dans le décret, le gouverneur en conseil a simplement dit: «Vous pouvez vendre, aux conditions énoncées dans la décision du Conseil du Trésor».

Quand on essaie de connaître la teneur des conditions, on nous répond qu'elles sont confidentielles. Dans ce cas, que fait-on de l'obligation légale de publier dans la *Gazette du Canada* un décret assorti de conditions?

Le coprésident (sénateur Cogger): Si nous écrivons, je propose que nous indiquions d'où vient le refus. Je soupçonne qu'il ne vient pas du Conseil du Trésor mais du Conseil privé.

M. Bernier: Le Conseil du Trésor est un comité du Comité privé.

Le coprésident (M. Wappel): Cela nous indique la provenance du refus. Elle émane du conseiller juridique du Secrétariat du Conseil du Trésor.

M. Bernier: M. Clark.

Le coprésident (M. Wappel): Le refus vient du conseiller juridique et non du ministre.

M. Bernier: Il vient du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Le coprésident (M. Wappel): Mais pourquoi lui écrire à lui? Pourquoi ne pas écrire immédiatement au président du Conseil du Trésor? S'il faut écrire, adressons-nous à la plus haute autorité.

M. Bernier: Ce serait la première fois que cet argument serait avancé. Évidemment, nous pouvons toujours nous adres-

[Text]

directly to the minister, but normally the bureaucracy is given a chance to put its position forward.

The Joint Chairman (Senator Cogger): My point is that the information is being withheld on the basis that it is a confidence of the Queen's Privy Council. So why not go to the Privy Council and ask them about the confidence.

The next item comes under the heading "Progress".

C.R.C. c. 1358—PUBLIC SERVICE SUPERANNUATION REGULATIONS

SOR/77-21—COUNTING OF SERVICE BY FORMER MEMBERS OF THE SENATE OR HOUSE OF COMMONS REGULATIONS

SOR/85-285—PUBLIC SERVICE SUPERANNUATION REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/77-595—COUNTING OF SERVICE BY FORMER MEMBERS OF THE SENATE OR HOUSE OF COMMONS REGULATIONS, NO. 2

C.R.C. c. 1486—SMALL FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS

PUBLICATION OF THE STANDING ORDERS OF THE COMMISSIONER OF THE ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE

SOR/82-725—AIR REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/82-837—SMALL VESSEL REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/82-1015—RAILWAY PREVENTION OF ELECTRIC SPARKS REGULATIONS

SOR/85-375—RAILWAY VISION AND HEARING EXAMINATION REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/85-464—RAILWAY MOTIVE POWER EQUIPMENT REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/74-456—REGULATIONS FOR THE TRANSPORTATION OF DANGEROUS COMMODITIES BY RAIL

SOR/87-608—RAILWAY PROTECTION OF TRACK UNITS AND MAINTENANCE WORK REGULATIONS

SOR/87-609—REGULATIONS NO. 0-8, UNIFORM CODE OF OPERATING RULES, AMENDMENT

SOR/85-77—TRANSPORTATION OF DANGEROUS GOODS REGULATIONS

SOR/85-585—TRANSPORTATION OF DANGEROUS GOODS REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/85-609—TRANSPORTATION OF DANGEROUS GOODS REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/86-526—TRANSPORTATION OF DANGEROUS GOODS REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

ser directement au ministre, mais habituellement on laisse aux fonctionnaires la chance de faire valoir son point de vue.

Le coprésident (sénateur Cogger): Pour ma part, l'information nous est refusée parce qu'il s'agit d'un document confidentiel. Adressons-nous donc directement au Conseil privé.

Le prochain article figure sous la rubrique «Progrès».

C.R.C. C. 1358—RÈGLEMENT SUR LA PENSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

DORS/77-21—RÈGLEMENT DU CALCUL DU SERVICE DES ANCIENS MEMBRES DU SÉNAT OU DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

DORS/85-285—RÈGLEMENT SUR LA PENSION DE LA FONCTION PUBLIQUE—MODIFICATION

DORS/77-595—RÈGLEMENT DU CALCUL DU SERVICE DES ANCIENS MEMBRES DU SÉNAT OU DE LA CHAMBRE DES COMMUNES (N° 2)

C.R.C. C. 1486—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES PETITS BATEAUX DE PÊCHE

PUBLICATION DES ORDRES PERMANENTS DU COMMISSAIRE DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

DORS/82-725—RÈGLEMENT DE L'AIR—MODIFICATION

DORS/82-837—RÈGLEMENT SUR LES PETITS BÂTIMENTS—MODIFICATION

DORS/82-1015—RÈGLEMENT SUR LA PRÉVENTION DES ÉTINCELLES ÉLECTRIQUES SUR LES CHEMINS DE FER

DORS/85-375—RÈGLEMENT SUR L'EXAMEN DE LA VUE ET DE L'OUÏE DES EMPLOYÉS DE CHEMIN DE FER—MODIFICATION

DORS/85-464—RÈGLEMENT SUR LE MATÉRIEL DE TRACTION DES CHEMINS DE FER—MODIFICATION

DORS/87-456—RÈGLEMENT CONCERNANT LE TRANSPORT DE PRODUITS DANGEREUX PAR CHEMIN DE FER

DORS/87-608—RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION DES VÉHICULES D'ENTRETIEN ET DES TRAVAUX D'ENTRETIEN SUR LES VOIES FERRÉES

DORS/87-609—RÈGLEMENT N° 0-8, RÈGLEMENT UNIFIÉ D'EXPLOITATION—MODIFICATION

DORS/85-77—RÈGLEMENT SUR LE TRANSPORT DES MARCHANDISES DANGEREUSES

DORS/85-585—RÈGLEMENT SUR LE TRANSPORT DES MARCHANDISES DANGEREUSES—MODIFICATION

DORS/85-609—RÈGLEMENT SUR LE TRANSPORT DES MARCHANDISES DANGEREUSES—MODIFICATION

DORS/85-526—RÈGLEMENT SUR LE TRANSPORT DES MARCHANDISES DANGEREUSES—MODIFICATION

[Text]

SOR/86-1006—LAURENTIAN PILOTAGE TARIFF REGULATIONS, 1986

SOR/88-451—LAURENTIAN PILOTAGE TARIFF REGULATIONS, 1986, AMENDMENT

SOR/86-1026—FERRY CABLE REGULATIONS

SOR/87-601—VETERANS APPEAL BOARD REGULATIONS

M. Rousseau: Encore là, monsieur le président, la correspondance que l'on retrouve sous le titre «Progress», sont là pour l'information de membres, à moins que sous certains points particuliers, il y ait des questions. Je ne vois rien de spécial à mentionner. Des lettres de rappel vont être envoyées, si nécessaire, aux mois de janvier, février et mars prochain. Évidemment, on va continuer à faire régulièrement rapport au comité sur les progrès accomplis.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): On the first item, Public Service Superannuation Regulations, we are considering regulations made in 1977, are we?

Mr. Rousseau: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): And we have been given an answer dated April 20. In my view, that is less than an answer. Mr. Clark says, "I cannot really say what we are doing. I do not really want to tell you what we are doing, but let me assure you that things are going swimmingly."

That seems like it will be 1997 before we hear about the 1977 regulations. Surely it is appropriate for the committee to suggest more specific information be given than merely an assurance that everything is going well.

Mr. Rousseau: If it is the wish of the committee, the next letter we send to the department will mention that. We could mention in the next letter that the committee would like to have a more specific undertaking with regard to these regulations.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): Then I gather that what you are recommending is that we send another letter.

Mr. Rousseau: Yes. I have a note here that we will be sending a letter on this matter in January. We will include the remarks of the committee members of today in that letter.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): Is there any particular reason for waiting until January?

Mr. Bernier: The letter indicates that draft legislation is expected to be submitted in the near future. One, of course, has to look at "near future" in parliamentary time. The Senate just sat on October 9 for five or six days, but it was still October 9. Parliamentary time and real time are not necessarily the same.

January seems to be a reasonable time to ascertain what progress is being made, but a letter could go now, if that is the wish of the committee.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): Far be it from me to fail to recognize the realities of parliamentary time, but as we

[Traduction]

DORS/86-1006—RÈGLEMENT DE 1986 SUR LES TARIFS DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES LAURENTIDES

DORS/88-451—RÈGLEMENT DE 1986 SUR LES TARIFS DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DES LAURENTIDES—MODIFICATION

DORS/86-1026—RÈGLEMENT SUR LES CÂBLES DE TRAILLE

DORS/87-601—RÈGLEMENT SUR LE TRIBUNAL D'APPEL DES ANCIENS COMBATTANTS

Mr. Rousseau: There again, Mr. Chairman, the correspondence under the "Progress" heading is there for the information of the Committee members, unless on certain points in particular members have questions. I don't see anything that merits special attention. Reminders will be sent if necessary, in January, February and March. Obviously we will continue to report regularly to the Committee on the progress that is being achieved.

Le coprésident (M. Wappel): Au sujet du premier article, Règlement sur la pension de la Fonction publique, il s'agit du règlement de 1977, n'est-ce pas?

M. Rousseau: Oui.

Le coprésident (M. Wappel): Nous avons une réponse datée du 20 avril. À mon avis, cette lettre est moins qu'une réponse. M. Clark écrit: «Je ne peux pas vraiment vous dire ce que nous faisons. Je ne veux pas vraiment vous le dire, mais soyez assuré que les choses vont très bien».

J'ai l'impression qu'il vaudra attendre 1997 avant d'entendre parler du règlement de 1977. Le Comité est certainement justifié de demander plus que l'assurance que les choses vont très bien.

M. Rousseau: Si le Comité le désire, nous le mentionnerons dans notre prochaine lettre. Nous pourrions indiquer que le Comité souhaite avoir un engagement plus précis en ce qui concerne le règlement.

Le coprésident (M. Wappel): Je crois comprendre que vous recommandez d'écrire de nouveau.

M. Rousseau: Oui. J'ai ici une note qui indique que nous écrirons une lettre à ce sujet en janvier. Nous y inclurons les observations qu'ont faites aujourd'hui les membres du Comité.

Le coprésident (M. Wappel): Y a-t-il une raison particulière pour attendre en janvier?

M. Bernier: La lettre indique qu'un projet de loi devrait être déposé prochainement. Il faut évidemment donner à ce mot le sens qu'on lui prête au Parlement. Le Sénat a siégé le 9 octobre pour cinq ou six jours, mais c'était tout de même le 9 octobre. Le temps au Parlement et le temps réel ne concordent pas nécessairement.

Il semble raisonnable d'attendre janvier pour s'informer de la situation, mais nous pouvons écrire tout de suite si le Comité le désire.

Le coprésident (M. Wappel): Loin de moi l'idée de ne pas reconnaître la réalité du temps parlementaire, mais comme le

[Text]

will see from the next letter, at some point we have to get realistic. The next letter talks about a delay of seven years. It becomes ridiculous after a certain time.

As I recall it, we have already set up a policy that we have a relatively fast follow up. I believe we have set three months after previous correspondence.

It seems futile to allow seven, eight or nine months between correspondence. The composition of the committee changes. Before one knows it, there is an election, which brings us all back to square one.

Mr. Bernier: It is not up to counsel to determine when and how amendments are made. Quite frankly, neither is that in the hands of this committee. All the committee can do is ask that certain amendments be made.

If a government department has other things on its plate and takes time, the committee can prod, demand and request, but that is all.

Respecting the small fishing vessel Regulations, those amendments are merely drafting amendments. It is the practice of counsel in presenting files or indicating a sense of urgency to look at what type of issues are involved.

Mind you, an argument can be made that if they are merely drafting changes, that is all the more reason they should be completed quickly. The other side of that argument is that it is not a substantive issue, and no great harm can be done to anyone by accepting the fact, because that is the way departments work. I have been serving this committee for eight years now, and perhaps I have become too tender with departments, or perhaps I have given up.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): There might be a kernel of truth in either or both of those statements.

The Joint Chairman (Senator Cogger): I would hate to hear of a department accusing you of being too tender.

Mr. Bernier: From what I hear, they do not.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): I simply put that on the record. If you want to wait until January, that is fine. What does the committee think?

The Joint Chairman (Senator Cogger): Let us wait until January. We will now move to Reply Unsatisfactory. The first item is Motor Vehicle Safety Regulations.

SOR/89-384—MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

January 25, 1990

Pierre Renart, Esq.
Director,
Departmental Secretariat,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario
K1A 0N5

[Traduction]

démontre la prochaine lettre, il faut faire preuve de réalisme à un moment donné. La lettre fait état d'un délai de sept ans. À un moment donné on tombe dans le ridicule.

Si ma mémoire est fidèle, nous nous sommes fixé comme politique d'envoyer un rappel dans un délai relativement court, soit trois mois après réception de la dernière lettre.

Il est inutile d'attendre sept, huit ou neuf mois. La composition du Comité est appelée à changer, et puis il y a les élections qui nous ramènent à la case départ.

M. Bernier: Il n'appartient pas au conseiller de décider quand et comment les modifications sont apportées, et à vrai dire cela ne dépend pas du Comité non plus. Il peut seulement demander que des modifications soient apportées.

Si un ministère a d'autres questions plus urgentes et qu'il tarde à agir, le Comité peut toujours protester, exiger, demander, mais pas plus.

En ce qui concerne le Règlement sur les petits bateaux de pêches, les modifications ne sont qu'à l'état d'ébauche. Lorsqu'il présente un dossier ou souligne l'urgence d'une question, le conseiller se base sur la nature des questions en cause.

On pourrait toujours faire valoir que si les modifications sont encore à l'état d'ébauche, c'est une raison de plus pour exiger qu'on y donne suite dans les plus brefs délais. D'un autre côté, il ne s'agit pas d'une question de fond et on ne risque guère de nuire à qui que soit en le reconnaissant, car c'est ainsi que fonctionnent les ministères. Je travaille depuis huit ans auprès du Comité et je suis peut-être devenu trop tolérant envers les ministères, ou peut-être ai-je capitulé.

Le coprésident (M. Wappel): Il y a peut-être du vrai dans l'une ou l'autre affirmation, ou même dans les deux.

Le coprésident (sénateur Cogger): Je n'aimerais pas qu'un ministère vous reproche d'être devenu trop tolérant.

M. Bernier: D'après l'information que j'ai, ce n'est pas le cas.

Le coprésident (M. Wappel): Je le mentionne simplement pour les fins du compte rendu. Si vous voulez attendre en janvier, c'est très bien. Qu'en pense le Comité?

Le coprésident (sénateur Cogger): Attendons en janvier. Nous passons maintenant à «Réponse non satisfaisante». Le premier article est le Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles.

DORS/89-384, RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES

Le 25 janvier 1990

M. Pierre Renart
Directeur
Secrétariat du ministère
Ministère des Transports
Immeuble Transports Canada
Place de Ville
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N5

[Text]

Re: SOR/89-384, Motor Vehicle Safety Regulations, amendment

Dear Mr. Renart:

I have reviewed the referenced amendment and note that it is open to the same objection as those registered as SOR/83-176 and SOR/84-374. In addition, I note the following points:

1. The English version of the referenced instrument requires that restraint systems for disabled persons be tested in accordance with the Motor Vehicle Safety Test Methods dated April 3, 1989. The French version of the referenced instrument, however, requires that the tests be conducted in accordance with the Motor Vehicle Safety Test Methods approved on June 1, 1987. I will value an assurance that there exist no substantive differences between these two versions.

2. *Section 213.3(1), French version*

The French version fails to impose an obligation to test every production restraint system for disabled persons. It merely requires such a system to meet the requirements set out in paragraphs (a) to (d) when so tested.

3. *Section 213.3(8)*

The drafting of this provision should be reviewed. The compression-deflection resistance and thickness requirements set out in paragraphs (a) and (b) are meant to apply to the slow-recovery energy-absorbing material that covers a contactable surface. Grammatically, however, these requirements are now expressed to apply to the contactable surface itself.

4. *Sections 213.3(11)(b)(ii), 213.3(11)(d), 213.3(11)(e), and 213.3(15)*

I would appreciate your advice as to the relationship of these provisions to motor vehicle safety.

5. *Section 213.3(21)(f)(i), French version*

I query the appropriateness of using the words "il convient de" and would suggest that the drafting of this provision would be more in keeping with the rest of Section 213.3(21)(f) if its last part read as follows:

«une déclaration indiquant que les ceintures fournies avec l'ensemble doivent être bien ajustées au corps de l'occupant.»

6. *Section 213.3(25)(h), French version*

The last part of this provision should read as follows:

«que la surface fixe ou amovible n'est pas suffisante en soi pour retenir l'occupant.»

[Traduction]

Objet: DORS/89-384, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification

Monsieur,

J'ai examiné le règlement mentionné ci-dessus et je constate qu'il soulève la même objection que les DORS/83-176 et DORS/84-374. J'aimerais en outre vous faire part des observations suivantes:

1. La version anglaise de la modification mentionnée ci-dessus dispose que les ensembles de retenue pour personnes handicapées doivent être soumis aux essais prescrits par les Méthodes d'essai de sécurité des véhicules automobiles, en date du 3 avril 1989. Par ailleurs, la version française dispose que les ensembles doivent être soumis aux essais prescrits par les Méthodes d'essai de sécurité des véhicules automobiles en date du 1^{er} juin 1987. J'aimerais avoir l'assurance qu'il n'existe pas de différence importante entre les deux versions.

2. *Paragraphe 213.3(1), version française*

La version française n'impose pas l'obligation de soumettre à des essais tout ensemble de retenue de série pour personnes handicapées, mais exige simplement que l'ensemble, lorsqu'il est soumis à des essais, réponde aux exigences visées aux alinéas a) à d).

3. *Paragraphe 213.3(8)*

Le libellé de ce paragraphe devrait être révisé. Les exigences concernant la résistance de l'effort de flexion et l'épaisseur, aux alinéas a) et b), doivent viser le matériau qui amortit les chocs et reprend lentement sa forme, lequel matériau est recouvert d'une surface que peut toucher la tête de l'occupant. D'après la structure grammaticale actuelle du texte, les exigences s'appliquent à la surface elle-même.

4. *Sous-alinéas 213.3(11)b(ii), alinéa 213.3(11)d, alinéa 213.3(11) et paragraphe 213.3(15)*

J'aimerais que vous m'expliquiez le rapport qui existe entre ces dispositions et la sécurité des véhicules automobiles.

5. *Sous-alinéas 213.3(21)f(i), version française*

Je m'interroge sur la justesse d'emploi des mots «il convient de». Le libellé de cette disposition semblerait plus conforme au reste de l'alinéa 213.3(21)f si la dernière partie était rédigée de la façon suivante:

«une déclaration indiquant que les ceintures fournies avec l'ensemble doivent être bien ajustées au corps de l'occupant.»

6. *Alinéa 213.3(25)h, version française*

La dernière partie de l'alinéa devrait être formulée de la façon suivante;

«que la surface fixe ou amovible n'est pas suffisant en soi pour retenir l'occupant.»

[Text]

I look forward to receiving your comments concerning these matters.

Yours sincerely,

Jacques Rousseau
Counsel

March 7, 1990

Mr. Jacques Rousseau,
Counsel,
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-384, Motor Vehicle Safety Regulations,
amendment

Dear Mr. Rousseau:

In response to your concern regarding the different dates on the French and English versions of the Test Methods, you can be assured that there is no substantive difference between the Motor Vehicle Safety Test Method dated April 3, 1989 and that dated June 1, 1987.

The Department has been assured by the Privy Council Office legal advisors that the French version of 213.3(1) is legally correct within the framework of the Motor Vehicle Safety Act. The Department and vehicle manufacturers, distributors and importers take the "where tested" (lorsqu'il est soumis aux essais prescrits) terminology to mean compliance with the requirements as prescribed in the safety standards and test methods.

The wording of section 213.3(8) has been reviewed and is incorrect. A correction will be made with the next amendment.

The sections 213.3(11)(b)(ii), 213.3(11)(d), 213.3(11)(e) and 213.3(15) ensure that seat belts and their hardware retain the characteristics of cleanliness and appearance which they have when new. These requirements have a considerable influence on Motor Vehicle safety, since rusted or otherwise deteriorated belt systems would have a detrimental effect on their acceptance by the public and therefore their effectiveness. Furthermore, belts which are deteriorated in any fashion could suffer reduced strength.

It is agreed that the wording of the French section 213.3(21)(f)(i) which you have suggested would be more appropriate. This will be improved when the next revision is made to this standard as will the correction you have noted to be necessary in section 213.3(25)(h).

Yours truly,

Pierre Renart,
Director,
Departmental Secretariat

M. Rousseau: Monsieur le président, dans l'ensemble des points qui ont été soulevés dans la lettre que j'ai fait parvenir au ministère, soit la réponse est satisfaisante, au on nous a promis des modifications. Le problème c'est le point 4 de ma lettre

[Traduction]

Dans l'attente de vos commentaires, je vous prie d'agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Jacques Rousseau
Conseiller

Le 7 mars 1990

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-384, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification

Monsieur,

En ce qui concerne les dates différentes des versions anglaise et française des Méthodes d'essai, soyez assuré qu'il n'existe aucune différence importante entre les Méthodes d'essai de sécurité des véhicules automobiles du 3 avril 1989 et celles du 1^{er} juin 1987.

Le ministère a reçu l'assurance des conseillers juridiques du bureau du Conseil privé que la version française du paragraphe 213.3(1) est juridiquement conforme aux exigences de la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles. Le ministère ainsi que les fabricants, distributeurs et importateurs de véhicules interprètent l'expression «where tested» (lorsqu'il est soumis aux essais prescrits) comme visant le respect des exigences prescrites dans les normes de sécurité et des méthodes d'essai.

Le libellé du paragraphe 213.3(8) a été examiné et s'est révélé défectueux. La correction voulue sera apportée dans la prochaine modification du règlement.

Le sous-alinéa 213.3(11)(b)(ii), les alinéas 213.3(11)(d) et 213.3(11)(e) et le paragraphe 213.3(15) font en sorte que les ceintures de sécurité et leurs éléments métalliques conservent la propreté et l'apparence qu'ils ont lorsqu'ils sont neufs. Ces exigences influent beaucoup sur la sécurité des véhicules automobiles puisque des ensembles rouillés ou autrement détériorés seraient moins acceptables pour le public et, pourtant, moins efficaces. En outre, des ceintures détériorées pourraient être moins solides.

Le libellé du sous-alinéa 213.3(21)(f)(i) que vous avez suggéré serait effectivement plus approprié. L'amélioration voulue, ainsi que la correction que vous jugez nécessaire à l'alinéa 213.3(25)(h) seront apportées lors de la prochaine révision de cette norme.

Veillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

pour Pierre Renart
Directeur
Secrétariat du ministère

Mr. Rousseau: Mr. Chairman, in general, with respect to the points raised in the letter I sent to the Department, either the response is satisfactory or they promise to make changes. The problem lies with item 4 in my letter, regarding the

[Text]

et ça concerne l'esthétique des ceintures, des sangles qui sont utilisées pour divers appareils de retenue et de protection.

Je vais vous donner la clause habilitante et ensuite un exemple du type d'article dont on conteste la légalité.

La clause habilitante dans la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles se lit comme suit:

Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant l'emploi des marques nationales de sécurité pour les véhicules automobiles et il peut, notamment par ces règlements:

b) prescrire, pour les véhicules automobiles d'une catégorie prescrite et leurs pièces, des normes de sécurité auxquelles doivent répondre les véhicules et leurs pièces... et cetera.

«Normes de sécurité», est également défini comme une norme:

... régissant la conception, l'identification, la construction ou le fonctionnement des véhicules automobiles ainsi que leurs pièces aux fins de protéger les personnes contre les blessures corporelles, les atteintes à la santé ou la mort.

Maintenant, un des articles qu'on met en doute dans le point 4 de ma lettre, l'article 213.3 (11)(e) du Règlement, lui prescrit:

Les sangles fournis avec l'ensemble de retenue pour personnes handicapées qui sont utilisées pour fixer l'ensemble au véhicule ou qui servent à retenir dans l'ensemble de retenue l'occupant à mobilité réduite:

e) ne doivent pas tacher à un degré supérieur...

Et, là, on prescrit une norme.

Le coprésident (sénateur Cogger): Ne doivent pas quoi?

M. Rousseau: Tacher, cela ne doit pas tacher votre vêtement. Comme vous avez pu le voir, le ministère nous a répondu que ces normes-là constituaient un encouragement à porter ces systèmes de protection-là. Cela ne me semble pas valable. Il me semble que la question de savoir si une sangle tache ou ne tache pas, ne me semble pas relevée de la sécurité. Qu'une sangle tache ou tache pas, il me semble que cela n'a aucun effet sur la solidité d'un système. Je pense que susite au point 4 de ma lettre, le comité devrait poursuivre les démarches pour obtenir la révocation de ces articles-là qui n'ont, d'après moi, rien à voir avec la sécurité de l'automobile.

Le coprésident (sénateur Cogger): Est-ce que les membres du comité sont d'accord?

Le sénateur Grimard: Oui, d'accord.

Le coprésident (sénateur Cogger): Monsieur Rousseau, vous allez écrire, s'il vous plaît, de nouveau à monsieur Renart, pour lui dire que le comité maintient sa position et qu'il semblerait que les dispositions soient incorrectes.

We will go from Reply Unsatisfactory to Reply Unsatisfactory (?).

SOR/73-474—ROTORCRAFT AIR TRANSPORT OPERATIONS ORDER

[Traduction]

appearance of the belts and webbing in a variety of retraining and protective devices.

I'll give you the enabling clause and then an example of the type of article whose legality is at issue.

The enabling provision in the Motor Vehicles Safety Act reads as follows:

"The Governor in Council may make regulations respecting the use of the national safety marks in relation to motor vehicles and, without restricting the generality of the foregoing, may by those regulations

(b) prescribe safety standards in motor vehicles of a suscribed class and their components to which those vehicles and their components shall comply..."

"Safety standards" are defined as standards

"regulating the design, identification, construction or functioning of motor vehicles and their components for the purpose of protecting persons against personal injury, impairment of health, or death."

Now one of the provisions that item 4 of my letter casts doubt on, section 213.3(11)(e) of the Regulations, stipulates that:

"The webbing that is provided with a restraint system for disabled persons and used to attach the system to a vehicle or to restrain a mobility-impaired occupant within the system shall

(e) not stain to a greater degree...

So here there is a standard being set.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Shall not what?

Mr. Rousseau: Stain. It mustn't stain your clothing. As you saw, the Department has replied that these standards are an encouragement to use these protective devices. I do not regard this argument as well founded. It seems to me that the question of whether webbing stains or doesn't stain has nothing to do with safety. It doesn't seem to me that this makes any difference to the system's safety. I think the Committee should continue to press for revocation of these provisions in the Regulations, because in my opinion they have nothing to do with automobile safety.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Are the members of the Committee in agreement?

Senator Grimard: Yes.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Mr. Rousseau, will you please write once again to Mr. Renart to tell him that the Committee sticks by its position and that the provisions appear to be incorrect.

De «Réponse non satisfaisante» nous passons à «Réponse non satisfaisante (?)».

DORS/73-474, ORDONNANCE SUR L'UTILISATION DE GIRAVIONS POUR LE TRANSPORT AÉRIEN

[Text]

C.R.C. c. 21—AIR CARRIERS USING LARGE AEROPLANES ORDER

C.R.C. c. 22—AIR CARRIERS USING SMALL AEROPLANES ORDER

Mr. Bernier: This is a case where the issue is more substantive. As members will note, the first of these files was before the committee some 13 years ago. In all three cases the objection of the committee is to a provision that confers a discretion on the minister to issue operating certificates. The committee took the view that where an applicant meets all prescribed requirements, the minister should be under a duty to issue the operating certificate.

With respect to the Rotorcraft Order, which was first before the committee in 1977, an amendment was agreed to by the department replacing the word "may" with "shall" in 1981. By May 1989 the committee was told that the requested amendments would be finalized by the end of that year. They have not been finalized. The latest letter from the department is to the effect that the department now wishes to wait until amendments are made to the Aeronautics Act, the parent legislation, which would permit the minister to retain a discretion to refuse to issue a certificate in the limited circumstances where the applicant, although he meets all the prescribed requirements, is a person whose certificate has just been cancelled. For example, let us say that someone failed to meet their obligations under the regulations and in 1989 the minister cancels their operating certificate. In 1990 the same applicant immediately reapplies for a new certificate. One can see why, in terms of administrative sanctions, the department would wish to retain for the minister the ability to say that he will not issue a certificate, although technically the person may meet the requirements of the regulations.

Why this has to be done through amendments to the Aeronautics Act is far from clear. Certainly the amendments requested by the committee could be made now and a provision could be included in the regulations retaining the discretion in the limited circumstances identified in M. Renart's letter; that is, a discretion to refuse a certificate where it is considered in the public interest and where we are dealing with an applicant although he meets the requirements, whose certificate was previously cancelled. If one waits for amendments to the Aeronautics Act here, one can certainly guarantee another 10-year wait, and it has already been 13 years. The issue is more substantive. At present, there is at least the potential for a person to be refused an operating certificate on an arbitrary basis, whereas the amendment sought by the committee would place the minister under a duty to issue that certificate.

Le sénateur Grimard: Monsieur Bernier, si la situation demeure telle quelle, est-ce qu'il y a un danger quelconque?

M. Bernier: Non, sénateur Grimard, il ne peut pas y avoir de danger. Le danger évidemment c'est encore qu'une décision arbitraire soit prise. Évidemment, on présume la bonne foi de la part de l'administrateur public, il demeure et c'est une posi-

[Traduction]

C.R.C. c. 21, ORDONNANCES SUR LES TRANSPORTEURS AÉRIENS UTILISANT DE GROS AVIONS

C.R.C. c. 22, ORDONNANCES SUR LES TRANSPORTEURS AÉRIENS UTILISANT DES AVIONS PETITS PORTEURS

M. Bernier: Il s'agit dans le cas présent d'une question plus substantielle. Vous remarquerez que le premier de ces dossiers a été soumis au Comité il y a treize ans déjà. Dans les trois cas, le Comité conteste une disposition qui confère au ministre un pouvoir discrétionnaire concernant la délivrance de certificats d'exploitation. Le Comité soutient que lorsque le requérant satisfait à toutes les conditions prescrites, le ministre est obligé de lui délivrer un certificat.

En ce qui concerne l'Ordonnance sur l'utilisation des giravions, que le Comité a examiné pour la première fois en 1977, le ministère a accepté en 1981 d'apporter une modification pour remplacer le mot «peut» par «doit». En mai 1989, le Comité était informé que les modifications demandées seraient finalisées avant la fin de l'année, mais elles se font toujours attendre. Dans sa dernière lettre, le ministre indique qu'il préfère maintenant attendre que la Loi sur l'aéronautique soit modifiée de manière à permettre au ministre de conserver le pouvoir discrétionnaire de refuser de délivrer un permis dans les circonstances restreintes où le demandeur satisfait toutes les conditions, mais dont le certificat vient d'être annulé. Supposons par exemple que quelqu'un n'a pas rempli les obligations prescrites par le règlement et qu'en 1989, le ministre a annulé son permis. En 1990, la même personne fait une nouvelle demande de certificat. On voit pourquoi le ministère veut, à des fins de sanctions administratives, conserver au ministre le pouvoir de refuser de délivrer un certificat même si le requérant s'est conformé à toutes les exigences du règlement.

La raison pour laquelle il faut attendre que des modifications soient apportées à la Loi sur l'aéronautique est loin d'être évidente. Les modifications demandées par le comité pourraient certainement être apportées maintenant et une disposition pourrait être incluse dans le règlement en vue de conserver le pouvoir discrétionnaire dans les circonstances restreintes mentionnées dans la lettre de M. Renart. Le ministre pourrait ainsi refuser de délivrer un certificat s'il juge que cela est dans l'intérêt public et dans les cas où le certificat d'un requérant, même si ce dernier s'est conformé aux conditions prescrites, a précédemment été annulé. Si nous attendons que des modifications soient apportées à la Loi sur l'aéronautique, il faudra certainement attendre encore dix ans, et il y a déjà treize ans que nous attendons. La question est plus substantielle. Dans l'état actuel des choses, un requérant peut se voir refuser un certificat d'exploitation pour des motifs arbitraires, mais la modification demandée par le comité placerait le ministre dans l'obligation de délivrer un permis.

Senator Grimard: Mr. Bernier, if the situation remains as it is, is there any kind of danger involved?

Mr. Bernier: No, Senator, there is no question of danger. The danger, obviously, is once again that an arbitrary decision may be made. Obviously one assumes good faith on the part of a public administrator, but still, and this is the position the

[Text]

tion que le comité a toujours prise, évitons les tentations. Dans ce cas-ci, on dit, le ministre peut émettre alors qu'il ne semble pas avoir de très bonnes raisons, pourquoi le ministre aurait une discrétion, sauf, dans les circonstances que je viens de mentionner c'est-à-dire où on veut réserver ce pouvoir. Tout ça peut être fait par voie d'amendement à ces décrets-là. Étant donné le temps que le dossier a pris, on n'a pas besoin franchement d'attendre d'amender sur la pour faire cela. Cela peut se faire dans le cadre des pouvoirs délégués par la loi actuellement. Ce que je suggérerais au comité c'est que cette suggestion-là soit faite au ministère.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Are there any comments?

The Joint Chairman (Mr. Wappel): Shall we accept counsel's recommendation then?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Cogger): We will now move to the Food and Drug Regulations, amendment.

SOR/89-127—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Cogger): As I recall, this deals with the Caribbean Rum. Some of you will recall that this item was before us in August, and we agreed to bring it back before the committee.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, at the time members wished to have additional material submitted to the committee, including the correspondence. We have added excerpts from Holland and McGowan *Delegated Legislation in Canada* for the English and Dussault and Bourgeat *Traité de Droit Administratif*, in French.

These excerpts confirm the advice that we tendered to the committee at the meeting of August 14 to the effect that any regulation made for a purpose that is collateral to the purpose of the enabling statute will be found *ultra vires*.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Assuming you were to implement this Caribbean agreement under some sort of regulation, for example, under a totally separate piece of legislation, would you still not require an amendment to the Food and Drug Regulations?

Mr. Bernier: No. There are two ways that this could be achieved. One presumes the existence of an act to implement the Caribbean agreement, providing that the Governor in Council may make such regulations as he deems necessary. A regulation could be made in this case stating that rum from this area may be blended in Canada, and so on. You would then have a provision simply derogating from the more general provision in the Food and Drugs Regulations or revoking those by implication, because you would have a later statute.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Just answer my question, please. Right now is there not a disposition in the food and drug regulations?

Mr. Bernier: For the implementation of such treaties?

[Traduction]

Committee has always taken, let's not put temptation in their path. In this case, the Minister can issue without any apparent good reason, why the Minister would have discretion except in the circumstances that I've just mentioned, in other words where we want to reserve this power. All that could be done by amendments to the Orders. Given the time this matter has already taken, there's frankly no need to put off making the amendments. It could be done within the framework of the powers currently delegated by the Act. What I would suggest to the Committee is that this suggestion be put to the Department.

Le coprésident (sénateur Cogger): Y a-t-il des commentaires?

Le coprésident (M. Wappel): Dans ce cas, acceptons-nous la recommandation du conseiller?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Cogger): Nous passons au Règlement sur les aliments et drogues—Modification.

DORS/89-127, RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

Le coprésident (sénateur Cogger): Si je me souviens bien, il est ici question du rhum des Antilles. Certains d'entre vous se rappelleront que le comité avait examiné ce règlement en août, et nous étions convenus de revoir la question.

M. Bernier: Monsieur le président, la dernière fois, les membres du comité souhaitaient avoir plus de documentation, dont la correspondance. Nous avons inclus des extraits du *Delegated Legislation in Canada*, de Holland et McGovern, ainsi que du *Traité de droit administratif*, de Dussault et Bourgeat.

Les extraits confirment l'opinion que nous avons soumise au comité au cours de la séance du 14 août, à savoir que tout règlement établi dans un but accessoire à la loi habilitante est *ultra vires*.

Le coprésident (sénateur Cogger): À supposer que vous appliquiez l'accord concernant le rhum des Antilles en vertu d'un règlement quelconque, par exemple en vertu d'une mesure tout à fait distincte, ne faudrait-il pas quand même modifier le Règlement sur les aliments et drogues?

M. Bernier: Non; il y a deux façons de faire. On présume qu'il existe une loi de mise en œuvre de l'accord concernant le rhum des Antilles, une loi qui autorise le gouverneur en conseil à prendre les règlements qu'il juge nécessaires. Dans ce cas-ci, on pourrait adopter un règlement qui stipulerait que le rhum des Antilles peut être mélangé au Canada. Le règlement comporterait une disposition qui dérogerait simplement à la disposition générale du Règlement sur les aliments et drogues ou qui l'abrogerait par implication, puisqu'une loi serait adoptée ultérieurement.

Le coprésident (sénateur Cogger): S'il-vous-plaît, contentez-vous de répondre à ma question. Le Règlement sur les aliments et drogues ne contient-il pas actuellement une disposition en ce sens?

M. Bernier: Pour l'application de traités de ce genre?

[Text]

The Joint Chairman (Senator Cogger): No. Why can I not sell rum the way they wish to sell it under this right now? What prevents me? Is it not the food and drugs regulations?

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): It is the Importation of Intoxicating Liquors Act, is it not?

Mr. Bernier: No. The original provision in the food and drug regulations, which presumably was a provision that was made to protect the consumer—that is, to ensure consumer safety and prevent fraud in the sale and use of rum, in this case—provided that you could not sell something—

The Joint Chairman (Senator Cogger): That is the situation prior to this provision, is it?

Mr. Bernier: No. This is a new provision.

If members would turn to the regulatory impact analysis statement which follows the text for the regulation, under the present Food and Drug Regulations section B.02.033 does not allow rum represented as Caribbean rum to be blended with rum produced in Canada. Nor can it be shipped into Canada in bulk.

The idea is that if something is sold as Caribbean rum, it is Caribbean rum. One can see the consumer protection angle here in that if you blend it suddenly with Canadian rum and proceed to sell it as Caribbean rum you are misrepresenting the product. In order to facilitate the marketing of Caribbean rum in Canada, this regulation would allow these countries to export their rum in bulk to Canada. The rum would then be blended and bottled with 1 per cent to 1.5 per cent Canadian rum by Canadian producers under licence with the Caribbean producer. The rum would then be sold as Caribbean rum, carrying the name and address of the Caribbean producer, even though it was produced in Canada.

These changes are 180 degrees from the previous situation. The situation is being totally reversed. If the previous prohibition was one designed to protect the consumer and prevent fraud in the sale of rum, a regulation that permits you to do exactly what was previously prohibited surely cannot also be said to be for the prevention of fraud and the protection of the consumer.

The purpose of the Food and Drugs Act is to protect the public against health hazards and fraud in the sale and use of foods, medical devices, drugs, cosmetics, and so on. An amendment is made here—and all the documentation confirms this—in order to promote international trade or the implementation of a free trade agreement between Canada and certain Caribbean countries. The suggestion is simply that this purpose is a collateral purpose. Therefore, the amendment is invalid.

Le sénateur Grimard: Si je comprends bien, vous êtes d'avis que le règlement que l'on voudrait faire, ce serait pour faire la promotion du commerce. Étant donné que le règlement sur les aliments et drogues est pour protéger le consommateur, vous

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Cogger): Non. Pourquoi le rhum ne peut-il pas être vendu comme le prévoit le traité actuellement? N'est-ce pas à cause du Règlement sur les aliments et drogues?

M. Bernier: Oui.

Le coprésident (M. Wappel): C'est à cause de la Loi sur l'importation des boissons enivrantes, n'est-ce pas?

M. Bernier: Non. La disposition originale du Règlement sur les aliments et drogues, qui avait probablement pour objet de protéger le consommateur—soit, dans le cas présent, assurer la sécurité du consommateur et éviter la vente et l'utilisation frauduleuses du rhum—interdisait de vendre un produit—

Le coprésident (sénateur Cogger): C'est la situation qui prévalait avant l'adoption de cette disposition, n'est-ce pas?

M. Bernier: Non. Il s'agit d'une nouvelle disposition.

Si les membres du comité veulent bien regarder le résumé de l'étude d'impact de la réglementation à la fin du règlement, en vertu de l'actuel Règlement sur les aliments et drogues, l'article B.02.033 ne permet pas de mélanger du rhum présenté comme du rhum des Antilles avec du rhum produit au Canada, et le rhum antillais ne peut pas non plus être expédié en vrac au Canada.

L'idée est que si du rhum est vendu en tant que rhum des Antilles, ce doit être du rhum antillais. On comprendra qu'il s'agit ici de protéger le consommateur: le fait de mélanger du rhum antillais à du rhum canadien et de le vendre en tant que rhum des Antilles constituerait de la fausse représentation. Afin de faciliter la commercialisation du rhum antillais au Canada, le règlement permettrait aux pays antillais d'exporter leur rhum en vrac au Canada. Le produit serait alors mélangé avec 1 à 1,5 p. 100 de rhum canadien et embouteillé sous licence par le producteur canadien conjointement avec le producteur antillais. Le rhum serait vendu en tant que rhum des Antilles et il porterait le nom et l'adresse du producteur antillais bien qu'il ait été produit au Canada.

Ces changements modifient la situation de façon diamétrale. La situation change de façon radicale. Si l'ancienne interdiction visait à protéger le consommateur et à empêcher la vente frauduleuse de rhum, un règlement qui permet de faire exactement ce qui était préalablement interdit ne peut certes pas être considéré comme une mesure de protection du consommateur et de prévention de la fraude.

La Loi sur les aliments et drogues a pour objet de protéger le public contre les dangers pour la santé et contre la vente et l'utilisation frauduleuses d'aliments, d'instruments médicaux, de drogues, de cosmétiques, etc. La présente modification vise à promouvoir—ce dont témoigne toute la documentation—le commerce international ou la mise en œuvre d'un accord de libre-échange entre le Canada et certains pays antillais. La modification a donc un but subsidiaire et est, de ce fait, invalide.

Senator Simard: As I understand it, your view is that the Regulations that the Department wishes to make would be for promotion of trade. Since regulations under the Food and Drugs Act are meant to protect the consumer, you are saying

[Text]

dites: Si on fait un règlement dans ce sens, c'est contraire à l'esprit de la loi.

Mr. Bernier: Je voudrais dire que ce n'est pas simplement mon avis, comme je le disais tantôt, l'étude de l'impact de la réglementation, d'ailleurs c'est dans la lettre du ministère des Affaires extérieures, on nous dit que la modification du règlement est nécessaire pour atteindre des objectifs de développement économique liés à cette initiative. La promotion du développement économique n'est pas un des buts de la loi sur les aliments et drogues dans son ensemble. Tout ce qu'on dit, c'est qu'étant donné que le règlement poursuit une fin collatérale aux fins de la loi, il est *ultra vires*.

Le sénateur Grimard: Personnellement, je partage votre avis. J'aurais une question à vous poser. Si on peut faire quelque chose dans le sens qui nous est demandé, est-ce que vous avez une suggestion pour contourner le problème?

Mr. Bernier: Évidemment la solution la plus simple serait de modifier la loi sur les aliments et drogues. Ce ne serait sans doute pas la première fois. Je pense qu'à l'intérieur du traité de libre-échange, il va falloir faire aussi des modifications à ces règlements possiblement et inclure dans la loi une clause habilitante qui permettrait au gouverneur en conseil d'adopter des règlements aux fins de promouvoir le développement économique ou les relations commerciales du Canada. Ce serait quelque chose à cet effet.

Et à ce moment-là le Parlement indiquerait en adoptant une clause habilitante de ce type que le but de la loi n'est plus seulement la protection du consommateur mais on peut aussi se servir de ces pouvoirs à d'autres fins comme la promotion du commerce international.

Mr. Lee: Do I have that right, that the statute imposes specific limits?

Mr. Bernier: The previous regulation.

Mr. Lee: Is it a regulation that is not contained in the statute?

Mr. Bernier: The regulations are now being changed.

Mr. Lee: But it is not a statute; it is simply a regulation that contains a prohibition, is it not?

The Joint Chairman (Senator Cogger): According to the note of the last meeting, Senator Frith referred to the implications of the Intoxicating Liquors Act. Senator Frith was saying that the government chose the other route because otherwise there is the implication that they would have to go to the provincial liquor boards, which would involve the provincial distillers, brewers association and so on. That process is more cumbersome and far riskier than taking the direct route which is now being questioned by the committee. So where do we go from here? Counsel, what do you recommend?

Mr. Bernier: If the committee agrees that our legal conclusion is correct, we can proceed in the same manner as we do with any other file. That is, send a further letter to the department indicating that, however laudable or acceptable their intent, the fact remains that there is a misuse of statutory power.

[Traduction]

that a regulation aimed at promoting trade is contrary to the spirit of the Act.

Mr. Bernier: I would like to make clear that this isn't just my own opinion, as I said earlier, the regulatory impact study, and what's more it's in the letter from the Department of External Affairs, states that amendments to the Regulations are necessary to achieve the goals of economic development linked to this initiative. The promotion of economic development is not one of the aims of the Food and Drugs Act in general. All we are saying is that to the extent that the Regulations pursue an aim that is collateral to the aims of the Act, they are *ultra vires*.

Senator Grimard: Personally, I agree with you. I do have a question. If there's something we could do in the way of what's being asked of us, what would you suggest to get around the difficulty?

Mr. Bernier: Plainly the simplest solution would be to amend the Food and Drugs Act. It probably wouldn't be the first time. I think that within the framework of the free trade agreement there are also going to have to be amendments to these Regulations, and a provision included in the Act enabling the Governor in Council to make regulations promoting Canada's economic development or foreign trade. Something to that effect.

And at that point Parliament could indicate by passing an enabling clause of this type that the purpose of the Act is no longer simply consumer protection but that these powers could also be used for other purposes such as promotion of foreign trade.

Mr. Lee: Ai-je ce droit, à savoir que la loi impose des limites précises?

Mr. Bernier: Le règlement précédent.

Mr. Lee: S'agit-il d'un règlement qui n'est pas contenu dans la Loi?

Mr. Bernier: Le règlement est actuellement en cours de modification.

Mr. Lee: Ce n'est pas une loi, mais simplement un règlement qui énonce une interdiction, n'est-ce pas?

Le coprésident (sénateur Cogger): D'après la note de la dernière séance, le sénateur Frith faisait référence à la Loi sur les boissons enivrantes. Le sénateur Frith disait que le gouvernement a choisi l'autre voie parce qu'autrement il lui aurait fallu passer par les sociétés provinciales des alcools, donc s'adresser à l'association des distillateurs, des brasseurs, etc. Il est beaucoup plus encombrant et risqué de procéder de la sorte que d'adopter la voie directe que le comité conteste actuellement. Quelle ligne de conduite allons-nous adopter? Conseiller, que recommandez-vous?

Mr. Bernier: Si le comité croit que notre conclusion, du point de vue légal, est juste, nous pouvons procéder de la même façon que pour tout autre dossier. Il s'agirait donc d'écrire de nouveau au ministère pour l'informer que, quelque louable ou acceptable que soit son intention, il y a néanmoins utilisation abusive des pouvoirs conférés par la Loi et qu'il y aurait lieu

[Text]

ers and suggesting that an appropriate amendment to the Food and Drugs Act be introduced.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Does the committee agree?

Hon. Members: Agreed.

SOR/89-316—COMMERCIAL VEHICLES DRIVERS HOURS OF SERVICE REGULATIONS

March 5, 1990

Pierre Renart, Esq.
Director,
Departmental Secretariat,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Re: SOR/89-316, Commercial Vehicles Drivers Hours of Service Regulations

Dear Mr. Renart:

I thank you for your letter of December 28, 1989 which was placed before the Joint Committee at its meeting of the 15th last. I am instructed to pursue the following two points.

4. Section 8(4)(b), English version

You write that "both paragraph 8(4)(b), as approved, and the Committee's suggested wording are perfectly acceptable". The Committee does not agree this is the case and I was asked to request that the change suggested in my letter of October 23rd be made.

16. Section 19

You indicate that this section "will likely be amended to authorize and inspector or Director to remove photocopies rather than seize original documents." The Committee agrees that it makes not one iota of difference that the document seized is a photocopy rather than an original. The legal objection remains the same in both cases, to wit, that the enabling Act does not permit the making of a regulation providing for the seizure of documents or anything else on the premises of a motor carrier. The Committee also wishes for an assurance that until this issue is settled, the intrusive powers conferred by section 19 will not be resorted to.

Your further advice on these two points and on the progress of the previously agreed upon amendments will be appreciated.

Yours sincerely,

Francois-R. Bernier

[Traduction]

d'apporter la modification voulue à la Loi sur les aliments et drogues.

Le coprésident (sénateur Cogger): Le comité est-il d'accord?

Des voix: D'accord.

DORS/89-316, RÈGLEMENT SUR LES HEURES DE SERVICE DES CONDUCTEURS DE VÉHICULES UTILITAIRES

Le 5 mars 1990

M. Pierre Renart
Directeur
Secrétariat du ministère
Ministère des Transports
Bâtiment de Transports Canada
Place de Ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Objet: DORS/89-316, Règlement sur les heures de service des conducteurs de véhicules utilitaires

Monsieur,

Je vous remercie pour votre lettre du 28 décembre 1989. Elle a été étudiée par le Comité mixte lors de sa réunion du 15 février dernier. Il m'a été demandé d'étudier les deux points suivants:

4. Article 8(4)(b), version anglaise

Vous écrivez que «both paragraph 8(4)(b), as approved, and the Committee's suggested wording are perfectly acceptable». Le Comité ne pense pas que tel soit le cas et on m'a demandé de vous prier d'apporter le changement suggéré dans ma lettre du 23 octobre.

16. Article 19

Vous indiquez que cet article «sera vraisemblablement modifié pour autoriser un inspecteur ou un directeur à prendre des photocopies plutôt que de saisir les documents originaux». Le Comité pense que cela ne fait pas un iota de différence que le document saisi soit une photocopie plutôt qu'un document original. L'objection juridique reste la même dans les deux cas, à savoir que la Loi habilitante ne permet pas de faire une réglementation prévoyant la saisie de documents ou de quoi que ce soit d'autre dans les bureaux d'un transporteur routier. Le Comité aimerait aussi être assuré qu'il ne sera fait aucun recours aux pouvoirs importuns conférés par l'article 19 jusqu'à ce qu'une solution soit trouvée à cette question.

Nous aimerions connaître votre avis sur les deux points mentionnés et savoir où en est rendue l'introduction des modifications déjà acceptées.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

[Text]

April 5, 1990

Mr. Francois-R. Bernier
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-316, Commercial Vehicle Drivers Hours
of Service Regulations

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of March 5, 1990 concerning the federal Hours of Service Regulations.

First of all we would like to assure you that the English version of wording you suggested regarding section 8(4)(b) will be adopted when the regulations are next amended.

The issue of whether or not the Motor Vehicle Transport Act, 1987 allows for the making of regulations providing for the seizure of documents has been referred to the Justice Section of the Privy Council Office for review and advice. We will be in touch with you again as soon as the outcome of this review becomes available.

Yours sincerely,

Pierre Renart

Director
Departmental Secretariat

April 19, 1990

Mr. Francois-R. Bernier
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-316, Hours of Service Regulations

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letter dated March 5, 1990 and my subsequent interim reply dated April 5, 1990 concerning your comments on the federal Hours of Service Regulations.

We agree with your view that the Motor Vehicle Transport Act, 1987 does not permit the making of a regulation providing for the seizure of documents. Accordingly, departmental officials have commenced the drafting of the required amendments to correct this discrepancy in Section 19 of the Hours of Service Regulations. Furthermore, these Regulations will also be amended to take into account previous comments submitted in your memorandum dated October 23, 1989.

To the best of our knowledge, no seizures have yet taken place. We will immediately advise the federal Hours of Service Directors of our intention to amend the Regulations and that

[Traduction]

Le 5 avril 1990

M. François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-316, Règlement sur les heures de service
des conducteurs de véhicules utilitaires

Monsieur,

Je vous remercie pour votre lettre du 5 mars 1990 concernant le Règlement fédéral sur les heures de service.

En premier lieu, nous aimerions vous assurer que la version anglaise du texte que vous aviez suggéré pour l'article 8(4b) introduite dans les prochaines modifications du règlement.

La question de savoir si la Loi de 1987 sur les transports routiers permet ou non de faire un règlement prévoyant la saisie de documents a été soumise à la section Justice du Bureau du Conseil privé qui nous donnera son avis. Nous vous ferons part des résultats de cette étude dès qu'ils nous auront été communiqués.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Directeur,
Secrétariat du ministère
Pierre Renart

Le 19 avril 1990

M. François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-316, Règlement sur les heures de service
des conducteurs de véhicules utilitaires

Monsieur,

Je reprends votre lettre du 5 mars 1990 et notre réponse provisoire du 5 avril 1990 concernant vos commentaires à propos du Règlement fédéral sur les heures de service.

Nous sommes d'accord sur le fait que la Loi de 1987 sur les transports routiers ne permet pas de faire un règlement prévoyant la saisie de documents. Les fonctionnaires du ministère ont donc commencé l'ébauche des modifications requises pour corriger ce point litigieux dans l'article 19 du Règlement sur les heures de service. De plus, ce règlement sera également modifié pour tenir compte des commentaires que vous aviez faits dans votre note du 23 octobre 1989.

À notre connaissance, aucune saisie n'a eu lieu. Nous allons immédiatement aviser les directeurs du Règlement fédéral sur les heures de service de notre intention de modifier le règle-

[Text]

enforcement officials should be directed not to seize logbooks and supporting documents.

We plan to forward the proposed revisions to PCO Justice for legal scrutiny within the next few days as the first step in the amendment process. Barring any unforeseen problems, we hope to have the amended Regulations published in the Canada Gazette this summer.

I trust this addresses your concerns.

Yours sincerely,

Pierre Renart

Director
Departmental Secretariat

SOR/88-313—RCMP EXTERNAL REVIEW COMMITTEE RULES OF PRACTICE AND PROCEDURE

August 4, 1988

Robert F. Benson, Esq.
Royal Canadian Mounted Police,
Executive Director,
External Review Committee,
P.O. Box 1159,
Station "B",
OTTAWA, Ontario
K1P 5R2

Re: SOR/88-313, RCMP External Review Committee
Rules of Practice and Procedure

Dear Mr. Benson:

These Rules are made pursuant to Section 29 of the Royal Canadian Mounted Police Act, which is as follows:

29. Subject to this Act, the Committee may make rules respecting

- (a) the sittings of the Committee;
- (b) the manner of dealing with matters and business before the Committee generally, including the practice and procedure before the Committee;
- (c) the apportionment of the work of the Committee among its members and the assignment of members to review grievances or cases referred to the Committee; and
- (d) the performance of the duties and functions of the Committee under this Act generally.

1. Section 7

This rule imposes on the RCMP Commissioner an obligation to furnish bound and certified copies of certain documents to the Chairman of the Review Committee. The following statutory provisions are relevant:

[Traduction]

ment en stipulant qu'il soit demandé aux fonctionnaires de ne pas saisir de livres de bord ni de documents secondaires.

Nous prévoyons soumettre les révisions proposées à l'examen juridique du BCP-Justice dans les prochains jours, ce qui constituera la première étape du processus de modification. À moins d'imprévu, nous espérons publier le règlement modifié dans la *Gazette du Canada* cet été.

Espérant répondre ainsi à vos attentes, je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Directeur,
Secrétariat du ministère
Pierre Renart

DORS/88-313, RÈGLES DE PRATIQUE ET DE PROCÉDURE DU COMITÉ EXTERNE D'EXAMEN DE LA GRC

Le 4 août 1988

Monsieur Robert F. Benson
Gendarmierie royale du Canada
Directeur exécutif
Comité externe d'examen
C.P. 1159
Succursale «B»
OTTAWA (Ontario)
K1P 5R2

Object: DORS/88-313, Règles de pratique et de procédure du Comité du Comité externe d'examen de la GRC

Monsieur le directeur,

Les Règles mentionnées ci-dessus sont prises conformément à l'article 29 de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada qui est le suivant:

29. Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Comité peut établir des règles concernant:

- a) ses séances;
- b) l'expédition de ses affaires et des questions dont il est saisi, en général, y compris la pratique et la procédure applicables au Comité;
- c) la répartition de ses travaux entre ses membres et la désignation de ces derniers pour examiner les griefs ou les affaires dont est saisi le Comité;
- d) de façon générale, l'exercice des fonctions que la présente loi lui attribue.

1. Article 7

La règle énoncée dans cet article oblige le Commissaire de la GRC à transmettre au président du Comité d'examen une copie certifiée conforme de certains documents. Voici des dispositions de la loi qui sont pertinentes à ce sujet:

[Text]

33.(3) Where the Commissioner refers a grievance to the Committee pursuant to this section, the Commissioner shall furnish the Committee Chairman with a copy of

- (a) the written submissions made at each level in the grievance process by the member presenting the grievance;
- (b) the decisions rendered at each level in the grievance process in respect to the grievance; and
- (c) the written or documentary information under the control of the Force and relevant to the grievance.

45.15(4) Where the Commissioner refers a case to the Committee pursuant to this section, the Commissioner shall furnish the Committee Chairman with the materials referred to in paragraphs 45.16(1)(a) to (c).

45.16(1) The Commissioner shall consider an appeal under section 45.14 on the basis of

- (a) the record of the hearing before the adjudication board whose decision is being appealed,
- (b) the statement of appeal, and
- (c) any written submissions made to the Commissioner,

and the Commissioner shall also take into consideration the findings or recommendations set out in the report, if any, of the Committee or the Committee Chairman in respect of the case.

45.25 (3) Where the Commissioner refers a case to the Committee pursuant to this section, the Commissioner shall furnish the Committee Chairman with the materials referred to in paragraphs 45.26(1)(a) to (e).

45.26(1) The Commissioner shall consider an appeal under section 45.24 on the basis of

- (a) the material that the officer or other member was given an opportunity to examine pursuant to subsection 45.19(3).
- (b) the transcript of any hearing before the discharge and demotion board whose decision is being appealed.
- (c) the statement of appeal,
- (d) any written submissions made to the Commissioner, and
- (e) the decision of the discharge and demotion board being appealed,

and the Commissioner shall also take into consideration the findings or recommendations set out in the report, if any, of the Committee or the Committee Chairman in respect of the case.

Section 7 might be seen as adding to the provisions enacted by Parliament and, to that extent, its validity may be open to question. Parliament having declared the extent of the Commissioner's obligations with respect to the transmission of information to the Chairman of the Review Committee, it

[Traduction]

33. (3) En cas de renvoi d'un grief devant le Comité conformément au présent article, le Commissaire transmet au président du Comité une copie:

- a) des argumentations écrites faites à chaque niveau de la procédure applicable aux griefs par le membre qui présente le grief;
- b) des décisions rendues à chaque niveau de cette procédure;
- c) de la documentation pertinente placée sous la responsabilité de la Gendarmerie.

45.15 (4) En cas de renvoi devant le comité conformément au présent article, le Commissaire transmet au président du Comité les documents visés aux alinéas 45.16(1)a) à c).

45.16 (1) Le Commissaire étudie l'affaire portée en appel devant lui en vertu de l'article 45.14 en se fondant sur les documents suivants:

- a) le dossier de l'audience tenue devant le comité d'arbitrage dont la décision est portée en appel;
- b) le mémoire d'appel;
- c) les argumentations écrites qui lui ont été soumises.

Il tient également compte, s'il y a lieu, des conclusions ou des recommandations exposées dans le rapport du Comité ou de son président.

45.25 (3) En cas de renvoi devant le Comité conformément au présent article, le Commissaire transmet au président du Comité les documents visés aux alinéas 45.26(1)a) à e).

45.26 (1) Le Commissaire étudie l'affaire portée en appel devant lui en se fondant sur les documents suivants:

- a) la documentation ou les pièces que l'officier ou l'autre membre a eu la possibilité d'examiner conformément au paragraphe 45.19(3);
- b) la transcription des audiences tenues devant la commission de licenciement et de rétrogradation dont la décision est portée en appel;
- c) le mémoire d'appel par lequel l'affaire est portée en appel devant lui;
- d) les argumentations écrites qui lui ont été soumises;
- e) la décision de la commission de licenciement et de rétrogradation dont il est interjeté appel.

Il tient également compte, s'il y a lieu, des conclusions ou des recommandations exposées dans le rapport du Comité ou de son président.

L'article 7 paraît ajouter des précisions aux dispositions adoptées par le Parlement et, dans cette mesure, sa validité peut être mise en doute. Étant donné que le Parlement a établi la portée des obligations du Commissaire, pour ce qui est de la transmission des informations au président du Comité d'exa-

[Text]

seems to me that the powers conferred by Section 29 do not include that of making rules respecting that subject-matter.

2. *Section 11(1), English version*

The wording of this version would be improved by referring to a "party to the proceedings" rather than a "party to that matter".

3. *Section 12(b)*

This provision refers to applications, answers, interventions and replies. Contrary to what might be expected, the Rules do not set out any details as to the procedure and practice governing these matters. Why is this so?

4. *Section 13*

Section 35(5) of the Act provides that:

The parties and any other person who satisfies the Committee that the person has a substantial and direct interest in a grievance before the Committee shall be afforded a full and ample opportunity, in person or by counsel or a representative, to present evidence, to cross-examine witnesses and to make representations at the hearing.

By sections 45.15(5) and 45.25(4) of the Act, this provision is made applicable to other proceedings before the Committee. Section 13 merely duplicates the statutory provision and is unnecessary. At worst, it may foster the unjustified assumption that a party's or intervenor's rights are created by the subordinate legislation rather than by the statute itself. As for the right of parties and intervenors to participate in a hearing in either official language, it is protected by the provisions of the Official Languages Act.

5. *Section 14*

Is there any reason for which this provision applies only to parties and not to intervenors?

6. *Section 19(4)*

The French and English versions of this provision are not to the same effect. The first refers to a person who is more than 800 kilometres from the place where the hearing is to be held at the time the summons is issued; the second refers to the time the summons is served.

As well, I note that the Rules contain no provisions respecting the service of summons or of other documents such as an application, a reply or an intervention. Why is this so?

7. *Section 20 and 21*

These provisions simply deal with the "consideration" of certain claims by the Committee. They do not, as stated in the Regulatory Impact Analysis Statement, allow the Committee to reimburse travel and living expenses or fees and allowances.

[Traduction]

men, il me semble que l'article 29 ne confère pas le pouvoir d'établir de règles à ce sujet.

2. *Paragraphe 11(1) de la version anglaise*

Il vaudrait mieux lire dans la version anglaise «party to the proceedings» que «party to that matter».

3. *Alinéa 12 b)*

Cette disposition fait référence à la demande, la réponse, l'intervention et la réplique. Contrairement à ce à quoi l'on pourrait s'attendre, les Règles ne précisent en rien la pratique et la procédure qui les régissent et j'aimerais savoir pourquoi.

4. *Article 13*

Le paragraphe 35(5) de la loi stipule que:

Les parties et toute personne qui convainc le Comité qu'elle a un intérêt direct et réel dans le grief dont celui-ci est saisi doivent avoir toute latitude, personnellement ou par avocat ou par un représentant, de présenter des éléments de preuve à l'audience, d'y contre-interroger les témoins et d'y faire des observations.

Conformément aux paragraphes 45.15(5) et 45.25(4) de la loi, cette disposition s'applique à d'autres affaires soumises à l'étude du Comité. L'article 13, qui ne fait que reprendre la disposition de la loi, est inutile. En mettant les choses au pire, il pourrait faire présumer à tort que c'est la mesure législative subordonnée, et non la loi, qui confère des droits à une partie ou à une personne intéressée. Pour ce qui est du droit des parties et des personnes intéressées de s'exprimer dans la langue officielle de leur choix au cours de l'audience, ce droit est garanti par les dispositions de la Loi sur les langues officielles.

5. *Article 14*

Peut-on expliquer pourquoi cette disposition s'applique seulement aux parties et non aux personnes intéressées?

6. *Paragraphe 19(4)*

Les versions française et anglaise de cette disposition n'ont pas la même portée. En effet, la version anglaise fait référence à une personne qui se trouve à plus de 800 kilomètres de l'endroit où l'audience sera tenue et la version française au moment où l'assignation est signifiée.

En outre, je constate que les Règles ne prévoient aucune disposition concernant la signification d'assignations ou d'autres documents comme une demande, une réplique ou une intervention et j'aimerais savoir pourquoi.

7. *Articles 20 et 21*

Ces dispositions traitent seulement de «l'examen» par le Comité de certaines réclamations. Contrairement à ce que le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation indique, elles n'autorisent pas le Comité à rembourser les frais de déplacement et de séjour ainsi que les honoraires et les allocations.

[Text]

Furthermore, I will appreciate being advised of the statutory authority for these provisions. Section 35(12) of the Act provides that:

Where the Committee sits at a place in Canada that is not the ordinary place of residence of a member whose grievance is before the Committee or of the member's counsel or representative, that member, counsel or representative is entitled, in the discretion of the Committee, to receive such travel and living expenses incurred by the member, counsel or representative in appearing before the Committee as may be fixed by the Treasury Board.

Section 20 and 21 might be seen as purporting to add to the Statute without express authority.

I look forward to hearing from you in relation to the above and remain,

Sincerely yours,

François-R. Bernier

April 5, 1990

Mr. Francois Bernier
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate

Dear Sir:

This is further to the many enquiries sent to us from various sources regarding the RCMP External Review Committee Rules of Practice and Procedure. I am now in a position to advise you as to the result of our review of your comments dated August 4, 1988.

(1) Rule 7

The Review Committee considers that this rule simply governs the procedure to follow when files are referred, by identifying the number and nature of the documents required to ensure conformity with the *RCMP Act*. We therefore do not plan to amend it.

(2) Rule 11(1)

The English version of this rule uses the wording "... party to that matter ...". The *Act* uses the word "matter" to mean the same as the *French* "affaire" in its paragraph 29(b), and the word was used in Rule 11(1) for consistency's sake. We therefore do not plan to amend it.

(3) Rule 12(b)

Your comments on this rule are very pertinent. The Rules of Practice and Procedure do not in fact provide for all the procedures. The purpose of 12(b) was to allow for a certain flexibility as to procedures that might at some point come before us. We will therefore initiate an amendment process aimed at withdrawing all references to specific procedures and replacing them with more general language.

[Traduction]

En outre, j'aimerais savoir par quelle disposition de la loi ces mesures sont autorisées. Le paragraphe 35(12) de la Loi stipule que:

Lorsque le Comité siège au Canada ailleurs qu'au lieu de résidence habituel du membre dont il étudie le grief, ou de son avocat ou de son représentant, ce membre, avocat ou de son représentant peut, selon l'appréciation du Comité, recevoir les frais de déplacement et de séjour engagés par lui, son avocat ou son représentant pour sa comparution devant le Comité, que peut fixer le Conseil du Trésor.

On pourrait donc considérer que les articles 20 et 21 ajoutent des précisions à la loi sans autorisation expresse.

Je compte sur vous pour fournir réponse à mes questions et je vous prie d'agréer, monsieur le directeur, mes sincères salutations.

François-R. Bernier

Le 5 avril 1990

M^e François Bernier
Comité mixte permanent
a/s Le Sénat
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

M^e Bernier,

La présente a trait aux nombreuses lettres envoyées de part et d'autre au sujet des Règles de pratique et de procédure du Comité externe d'examen de la Gendarmerie Royale du Canada. Nous sommes maintenant en mesure de vous aviser du résultat de notre examen de vos commentaires en date du 4 août 1988.

1) Article 7

Le Comité est d'avis que cet article ne fait que réglementer la procédure à suivre lors du renvoi des dossiers en identifiant le nombre et la forme des documents afin d'assurer la conformité avec les dispositions de la Loi sur la GRC. Conséquemment le Comité ne prévoit pas amender cet article.

2) Alinéa 11(1)

Cet alinéa réfère en sa version anglaise au «... party to that matter...». La loi utilise le mot «matter» dans le même sens d'«affaire» à l'alinéa 29(b) et ce mot a été utilisé à l'alinéa 11(1) des règles par souci de constance. Le Comité ne prévoit donc pas amender cet alinéa.

3) Alinéa 12(b)

Vos commentaires sont retenus quant à cet article. Les règles ne prévoient pas, en effet, toutes ces procédures. Le but de l'alinéa 12(b) était plutôt de permettre une certaine flexibilité par rapport aux procédures qui pourraient éventuellement être présentées. Le Comité initiera donc le processus d'amendement afin de retirer toutes références à des procédures spécifiques, les remplaçant par une terminologie plus générale.

[Text]

(4) Rule 13

As you point out, the provisions of this rule are already to be found in the *Official Languages Act*. Nonetheless, the rule does not contradict anything in the *Act*, and it ensures that parties to matters examined by the Committee, who receive copies of the Rules, have a clear understanding of their rights. We therefore do not plan to amend it.

(5) Rule 14

To reply to your question, there is no desire to prevent the application of this rule to interested parties. The amendment is a simple one and we will initiate the necessary procedure.

(6) Rule 19(4)

The English and French versions are not identical, and will be amended accordingly.

With respect to the documents you mention, the parties send them to the Committee only, and the procedure in such cases is governed by rule 10. We therefore do not plan to amend the rule in this respect.

(7) Rules 20 and 21

Your comments regarding the Regulatory Impact Analysis Statement are entirely accurate.

As for the possibility that these rules may have been unauthorized, their purpose was simply to regulate the procedure, which could have been done in some other way. The Committee is aware of the possibility that these rules may be seen as changing the provisions in the *Act*; they will therefore be amended to reflect more clearly their status as directives.

I trust that this settles the matter to your satisfaction. Please do not hesitate to contact me at 990-1860 if you have further questions.

Yours sincerely,

Simon Coakeley

Mr. Bernier: Action is promised on the points raised in paragraphs 3, 5, 6 and 7 of my letter of August 4. Replies to paragraphs 1, 2 and 4 are satisfactory. Perhaps a further letter could go with regard to paragraph 6 and particularly with regard to the comment regarding the lack of rules governing service of documents. The reply from the external review committee does not seem complete, and we suggest that a further letter go on that point.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Very well.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): I have a minor comment for counsel. I notice that we wrote on August 4, 1988. The person responding to us obviously is not yet attuned to parliamentary time. It seems that he could not believe that in April of 1990 he was replying to a letter of August 4, 1988

[Traduction]

4) Article 13

Comme vous le soulignez dans vos commentaires, les dispositions de cet article sont déjà prévues dans la Loi et la *Loi sur les langues officielles*. Il reste que l'article 13 n'est pas contradictoire avec ces autres dispositions et qu'il assure que les parties aux affaires examinées par le Comité, qui recevraient copie des règles, disposeront d'un «code» plus complet si l'article 12 y demeure. Le Comité ne prévoit donc pas amender cet article.

5) Article 14

En réponse à votre question, il n'y a aucune volonté d'empêcher l'application de cet article aux personnes intéressées. En fait cet amendement serait simple, et le Comité initiera le processus nécessaire.

6) Alinéa 19(4)

En effet, les versions anglaise et française ne sont pas identiques quant à la procédure d'assignation. Cet alinéa sera donc amendé en conséquence.

En ce qui a trait aux autres documents que vous mentionnez, les parties ne les envoient qu'au Comité et la procédure dans ces cas est régie par l'article 10. Le Comité ne prévoit donc pas amender l'alinéa à ce sujet.

7) Articles 20 et 21

Vos commentaires concernant le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (REIR) sont exacts.

Quant à la possibilité que ces articles soient faits sans autorité, leur but était simplement de réglementer la procédure, ce qui aurait pu être fait autrement. Le Comité est conscient de la possibilité que ces articles soient perçus comme modifiant les dispositions de la Loi; ils seront donc amendés afin de mieux refléter leur nature de directive.

J'ose croire que ceci disposera adéquatement du dossier. N'hésitez pas à communiquer avec moi au 990-1860 si vous avez d'autres questions.

Veuillez agréer, M^e Bernier, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur exécutif,
Simon Coakeley

M. Bernier: Des modifications sont promises au sujet des points soulevés aux paragraphes 3, 5, 6 et 7 de ma lettre du 4 août. Les réponses aux paragraphes 1, 2 et 4 sont satisfaisantes. Il y aurait peut-être lieu d'écrire de nouveau au sujet du paragraphe 6 et plus particulièrement au sujet du commentaire concernant l'absence de règles applicables à la signification de documents. La réponse du Comité externe d'examen semble incomplète et nous recommandons d'écrire de nouveau à ce sujet.

Le coprésident (sénateur Cogger): Très bien.

Le coprésident (M. Wappel): J'ai un bref commentaire à l'intention du conseiller. Je remarque que nous avons écrit le 4 août 1988. Notre correspondant n'est de toute évidence pas encore habitué à la façon dont le temps se déroule au Parlement. Il semblait ne pas croire qu'il répondait, en avril 1990, à

[Text]

because he has put a question mark after it. However, I guess he is learning.

Mr. Bernier: I believe you are looking at the translation. If you look at the original letter, there is no question mark, so I think he does know about parliamentary time and it is probably the translator who did not believe his eyes.

SOR/88-361—ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE REGULATIONS, 1988

December 6, 1988

R.G. Moffatt, Esq.
Deputy Commissioner,
Administration,
Royal Canadian Mounted Police,
Headquarters,
1200 Alta Vista Drive,
OTTAWA, Ontario
K1A 0R2

Re: SOR/88-361, Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988
SOR/88-360, Royal Canadian Mounted Police Regulations, amendment

Dear Mr. Moffatt:

I have reviewed the referenced Regulations prior to their submission to the next Committee and will appreciate your advice with respect to the following.

1. Section 17(a)

The English version of this provision should refer to "regulations" rather than "Regulations". That this word has been capitalized may create the impression that the reference is to those regulations that are "regulations" within the meaning of the Statutory Instruments Act. I expect it is intended to give the word regulation, in this context, the meaning it is given by Section 2(1) of the Interpretation Act.

The French version of this provision should also be reviewed. The term "texte d'application" has no defined legal meaning and is not necessarily equivalent to "règlement". This version could refer to "les lois fédérales et les règlements établis sous leur régime".

2. Section 20(2)

In the French version of paragraph (a), the phrase "ou la recommandation de renvoi" should read "ou de la recommandation de renvoi".

Section 21 indicates that the representations made or the documentation submitted by a member or officer are to be made or submitted to the appropriate officer. This could perhaps be made clear in Section 20(2)(c).

3. Section 25 (3)

This Section prescribes the delay within which "the statement of appeal referred to in paragraph (2)(a)" is to be filed with the Commissioner. Is it intended that the submissions

[Traduction]

une lettre qui datait du 4 août 1988 car il a mis un point d'interrogation après. Je suppose néanmoins qu'il s'habitue.

M. Bernier: Vous regardez sans doute la traduction. Dans la version originale, il n'y a pas de point d'interrogation. Je pense que notre correspondant connaît le temps parlementaire, mais c'est probablement le traducteur qui n'en croyait pas ses yeux.

DORS/86-361, RÈGLEMENT DE LA GENDARMERIE ROYALE DU CANADA (1988)

Le 6 décembre 1988

Monsieur R. G. Moffatt
Sous-commissaire à l'administration
Direction générale de la
Gendarmerie royale du Canada
1200, promenade Alta Vista
OTTAWA (Ontario)
K1A 0R2

Objet: DORS/88-361, Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988)
DORS/88-360, Règlement de la Gendarmerie royale du Canada—Modification

Monsieur,

J'ai examiné les Règlements susmentionnés avant de les soumettre au Comité mixte à l'occasion de sa prochaine réunion et je vous saurais gré de me faire part de vos observations sur les points ci-dessous.

1. Alinéa 17a)

Dans la version anglaise de cet alinéa, il faudrait écrire «regulations» au lieu de «Regulations», sans quoi on risque de donner à entendre qu'il s'agit de règlements au sens de la *Loi sur les textes réglementaires*. Je crois bien que, dans le contexte, c'est plutôt le sens du paragraphe 2(1) de la *Loi d'interprétation* qu'on veut donner à ce terme.

La version française de cet alinéa a également besoin d'être remaniée. En effet, l'expression «texte d'application» n'a aucun sens précis en droit et n'est pas forcément synonyme de «règlement». Il serait préférable de dire, par exemple: «les lois fédérales et les règlements établis sous leur régime».

2. Paragraphe 20(2)

Dans la version française de l'alinéa a), il faudrait remplacer «ou la recommandation de renvoi» par «ou de la recommandation de renvoi».

On mentionne à l'article 21 que les observations écrites ou les documents doivent être présentés à l'officier compétent. Il y aurait peut-être lieu de donner cette précision à l'alinéa 20(2)c).

3. Paragraphe 25(3)

On prescrit, dans ce paragraphe, le délai dans lequel le mémoire d'appel dont il est question à l'alinéa 25(2)a) doit être déposé devant le Commissaire. Est-ce dire que «l'argu-

[Text]

referred to in Section 25 (2)(b) may be filed later or that they will always be filed together with the statement of appeal? If the latter, it might be preferable for Section 25(3) to provide that "the statement of appeal and submissions referred to in subsection (2)" shall be filed within the prescribed time.

4. Sections 25(5) and (6)

These provisions refer to the Commissioner's direction that a "new hearing" be held. As indicated in Section 25(6), such a direction requires that the discharge or recommendation for discharge be reconsidered in accordance with Sections 20 to 22. The use of the term "new hearing" may not be best to describe this process. In Sections 20 to 22, the use of the term "hearing" is restricted to Section 20(6) which provides that a "hearing" will only be held if a board determines it is necessary.

5. Section 27(3)

The English version of this provision states that a document may be served by leaving it with a person "who appears to be an adult and an occupant" of the residence of the person to be served. The French version would allow service to be effected by leaving the document with a person who *is* an occupant of the person's residence and appears to be an adult. It would also be preferable for the words "résidence du destinataire" to be substituted to the words "logement du destinataire", in light of the particular meaning given to the word "logement" in Section 2 of the Regulations.

6. Section 28(2), English version

The reference to a person being "the subject of a medical board" is grammatically incorrect.

7. Section 35(e), French version

For the sake of consistency, I suggest this description should read: "(e) sous-directeur relevant directement du Commissaire".

8. Section 36

It would be sufficient for the English and French versions to refer to "the Committee" and "le Comité" respectively, in light of the statutory definitions of "Committee" and "Comité".

The drafting of the opening portion of the English version of this provision should also be reviewed. The matters listed in paragraphs (a) to (e) are not "types of grievances". The opening portion of this provision could read:

"For the purposes of subsection 33(4) of the Act, the types of grievances that are to be referred to the Committee are those relating to: . . ."

9. Section 38

The English version should be reviewed; it incorrectly refers to "an offence contravening an Act of Parliament".

[Traduction]

mentation» mentionnée à l'alinéa 25(2)b) peut être présentée plus tard? Ou le mémoire d'appel doit-il toujours être accompagné de l'argumentation? Dans ce dernier cas, il serait préférable que le paragraphe 25(3) porte que «le mémoire d'appel et l'argumentation visés au paragraphe (2)» doivent être présentés dans le délai prescrit.

4. Paragraphes 25(5) et 25(6)

Ces paragraphes se rapportent à la «tenue d'une nouvelle audience» ordonnée par le Commissaire. Conformément au paragraphe 25(6), il faut, dans pareil cas, que le renvoi ou la recommandation de renvoi soient soumis à un examen régi par les dispositions des articles 20 à 22. L'expression «nouvelle audience» n'est peut-être pas très bien choisie dans les circonstances. En effet, dans les articles 20 à 22, on ne rencontre le terme «audience» qu'au paragraphe 20(6), qui prévoit qu'une audience ne sera tenue que si le conseil de renvoi le juge à propos.

5. Paragraphe 27(3)

La version anglaise de ce paragraphe porte qu'on peut signifier un document en le remettant à une personne qui semble être d'âge adulte et habiter au domicile du destinataire. Or, de la façon dont la version française est formulée, on croirait que la signification peut être effectuée par la remise du document à une personne qui habite *effectivement* au domicile du destinataire et qui semble être d'âge adulte. De plus, il serait préférable de remplacer l'expression «logement du destinataire» par «résidence du destinataire», étant donné le sens particulier donné au terme «logement» à l'article 2 du Règlement.

6. Paragraphe 28(2), version anglaise

Il est incorrect, du point de vue grammatical, de parler d'une personne qui est «the subject of a medical board».

7. Alinéa 35e), version française

Par souci d'uniformité, il conviendrait d'écrire: «e) sous-directeur relevant directement du Commissaire».

8. Article 36

Dans les versions anglaises et françaises de cet article, les expressions «the Committee» et «le Comité» devraient suffire, étant donné que les termes «Committee» et «Comité» sont définis dans la loi.

Il conviendrait en outre de remanier la première partie de cet article dans la version anglaise, car ce ne sont pas des types de griefs qui sont énumérés aux alinéas a) à e). On pourrait dire, par exemple:

«For the purposes of subsection 33(4) of the Act, the types of grievances that are referred to the Committee are those relating to: . . .»

9. Article 38

Il faudrait remanier la version anglaise, car il est incorrect de dire «an offence contravening an Act of Parliament».

[Text]

I am also curious as to why this obligation applies to incidents in relation to which a member is charged with contravening federal statutes and not those in relation to which he is charged with contravening provincial legislation.

10. *Section 39(2)(b), English version*

This provision would read better if the phrase "results in a finding of guilty of an indictable offence" read "results in a finding that the member is guilty of an indictable offence".

11. *Section 42*

I wonder what is meant by "police action"? If aiding a person exposed to danger requires the taking of action other than "police action", is a member not expected to take whatever action is necessary to aid the person in danger?

As well, given that this provision applies not only when a peace officer is exposed to danger but also when any "other person" is so exposed, it would be simpler for the phrase "another peace officer or other person" to read "any person".

12. *Sections 40 and 45, English version*

A member will have authority *over* another member, but will be superior in authority *to* another member. I wonder whether the words "over the member" are even necessary; it seems sufficient to refer to a member "who is superior in rank or authority".

With regard to Section 45, one would expect a code of conduct to prohibit members from knowingly or wilfully making false, misleading or inaccurate statements or reports in all circumstances. I wonder why the prohibition set out in this Section only applies with respect to statements or reports made "to a member superior in rank or authority".

13. *Section 53*

In the English version, it is grammatically incorrect to use the word *premise* in the singular to denote a physical location.

In the French version, the words "une réception autorisée par la Gendarmerie" should read "une réception autorisée de la Gendarmerie".

14. *Section 57(2), English version*

The structure of this provision should be reviewed. The word "herein", as it follows a specific reference to Section 57(1), must refer either to Section 57(2) or to the Regulations in general. From its French counterpart, I take it the intent is to provide that: "(2) Subsection (1) shall not be construed as affecting the right of a member . . .".

15. *Section 59(2)*

On its face, this provision would allow the Governor in Council to dismiss an officer from the Force even where the recommendation made by the adjudication board is a recommendation for demotion. I assume this possibility is not

[Traduction]

De plus, je serais curieux de connaître les raisons pour lesquelles le membre est tenu de signaler tout incident qui donne lieu à une mise en accusation dans le cas d'une infraction à une loi fédérale, mais pas dans celui d'une infraction à une loi provinciale.

10. *Alinéa 39(2)(b), version anglaise*

Ce paragraphe se lirait mieux si l'on remplaçait «results in a finding of guilty of an indictable offence» par «results in a finding that the member is guilty of an indictable offence».

11. *Article 42*

Je me demande ce qu'on veut dire par «mesures policières». Si les mesures qui s'imposent pour venir en aide à une personne en danger n'étaient pas des mesures policières, les membres de la GRC ne seraient-ils pas tenus de les prendre?

De plus, puisque cet article s'applique non seulement lorsque la personne en danger est un agent de la paix, mais aussi lorsqu'il s'agit de «toute autre personne», il serait plus simple de dire «toute personne» au lieu de «un autre agent de la paix ou toute autre personne».

12. *Articles 40 et 45, version anglaise*

Il est grammatical d'écrire «to have authority *over*», mais l'expression «to be superior in authority» se construit avec «*to*». Je me demande si «over the member» n'est pas carrément superflu ici; je crois que «member who is superior in rank or authority» suffirait amplement.

Pour ce qui est de l'article 45, il semble aller de soi qu'un code de déontologie comporte l'interdiction de faire sciemment ou délibérément des déclarations fausses, trompeuses ou inexactes, peu importe les circonstances. Je me demande pourquoi, dans cet article, l'interdiction ne s'applique qu'aux déclarations faites à un membre de grade supérieur ou à un supérieur hiérarchique («to a member superior in rank or authority»).

13. *Article 53*

Dans la version anglaise, il n'est pas grammatical d'utiliser le terme «*premise*», au singulier pour désigner un lieu.

Dans la version française, il conviendrait de remplacer «une réception autorisée par la Gendarmerie» par «une réception autorisée de la Gendarmerie».

14. *Paragraphe 57(2), version anglaise*

Il faudrait remarier ce paragraphe. Le terme «*herein*» suivant immédiatement un renvoi au paragraphe 57(1), il désigne soit le paragraphe 57(2), soit l'ensemble du Règlement. Je crois comprendre, à la lecture de la version française, que ce que l'on voulait dire, c'est: «(2) Subsection (1) shall not be construed as affecting the right of a member . . . ».

15. *Paragraphe 59(2)*

A première vue, ce paragraphe permet au gouverneur en conseil de congédier un officier de la Gendarmerie, même si le conseil d'arbitrage n'a recommandé que sa rétrogradation. Je

[Text]

intended, and this Section should be redrafted to make this clear.

16. *Section 61(2)*

The comment made in relation to Section 59(2) applies to this provision.

17. *Section 62*

The English version of this provision refers specifically to "official languages training" while the French version refers to "language training" in general.

18. *Section 68, French version*

The phrase "aux cérémonies officielles d'Etat et aux réceptions" is not equivalent to "state and official occasions". It could perhaps read "aux cérémonies et réceptions d'Etat ou officielles".

19. *Section 79(1)(d)*

I will appreciate a brief explanation of the situations to which this provision refers.

20. *Section 92(1)(m), English version*

The French version of this provision refers to the payment of expenses at the rates approved by the Commissioner in accordance with Treasury Board travel policy. This reference is missing from the English version.

21. *Section 92(1)(n)*

The drafting of this version should be reviewed. The phrase "approved by the Commissioner in accordance with Treasury Board approved rates of travel for public servants" should read "at the rates approved by the Commissioner in accordance with Treasury Board travel policy".

22. *Sections 92(1)(m) and (n), French version*

It would seem sufficient, in both provisions, to refer to "la politique du Conseil du Trésor en matière de voyages" as is done in Sections 74 and following.

23. *Sections 11, 15(2) and 46*

The English version of these provisions refers to certain matters being "prescribed". In the French version, the words "imposées" or "établi(e)s" are used. In other provisions of the Regulations, "prescrits" or "prescrites" is used as the equivalent of "prescribed".

Section 46 refers to the procedures "prescribed by the Force". It would seem preferable to identify the person who will prescribe these procedures or, if this is not possible, to refer simply to "prescribed procedures".

In addition to the provisions identified above, Sections 18, 33, 65(2), 66(1), 66(2), 67, 69(2), 70, 83, 88 and 92(1)(n) all refer to matters being prescribed, often by the Commissioner. Is it intended, in each case, that the matter to be prescribed

[Traduction]

ne crois pas que ce soit là l'intention du paragraphe; il faudrait donc le réviser pour faire disparaître l'ambiguïté.

16. *Paragraphe 61(2)*

Le commentaire que j'ai fait à propos de paragraphe 59(2) vaut également pour celui-ci.

17. *Article 62*

Dans la version anglaise de cet article, il est question de formation linguistique dans une langue officielle, tandis que, dans la version française, on parle de cours de langue en général.

18. *Article 68, version française*

L'expression «aux cérémonies officielles d'État et aux réceptions» ne traduit pas fidèlement «state and official occasions». Elle pourrait être remplacée par «aux cérémonies et réceptions d'État ou officielles».

19. *Alinéa 79(1)d)*

J'aimerais qu'on m'explique brièvement dans quels cas cette disposition serait applicable.

20. *Alinéa 93(1)m), version anglaise*

Dans la version française de cet alinéa, il est prévu que les dépenses de voyages soient remboursées suivant *les tarifs approuvés par le Commissaire*, conformément à la politique du Conseil du Trésor en matière de voyages, mais cette restriction ne figure pas dans la version anglaise.

21. *Alinéa 92(1)n), version anglaise*

Le libellé de cette disposition devrait être révisé. Il convient de remplacer «approved by the Commissioner in accordance with Treasury Board approved rates of travel for public servants» par «at the rates approved by the Commissioner in accordance with Treasury Board travel policy».

22. *Alinéas 92(1)m) et 92(1)n), version française*

Dans les deux cas, il devrait suffire de mentionner «la politique du Conseil du Trésor en matière de voyages», comme on le fait aux articles 74 et suivants.

23. *Articles 11 et 46 et paragraphe 15(2)*

Dans ces dispositions, on utilise tantôt «imposées» et tantôt «établi(e)s», dans la version française comme équivalent de «prescribed», tandis qu'ailleurs dans le Règlement, on a utilisé «prescrits» ou «prescrites».

À l'article 46, il est fait mention de formalités «établies par la Gendarmerie». Il serait préférable de préciser qui au juste prescrira les formalités à remplir. Si cela est impossible, il vaudrait mieux s'en tenir à «formalités prescrites».

Il est en outre question de choses «prescrites», souvent par le Commissaire, dans les dispositions suivantes du Règlement: articles 18, 33, 67, 70, 83 et 88, paragraphes 65(2), 66(1), 66(2) et 69(2) et alinéa 92(1)n). Toutes les choses prescrites dans

[Text]

will be prescribed by a rule made pursuant to Section 21(2) of the Act?

24. Finally, I note that the instrument registered as SOR/88360 revokes the greater portion of the Royal Canadian Mounted Police Regulations. As a result of this revocation, only three substantive provisions of these Regulations remain in force. I wonder why these provisions were not simply included in the new Regulations and the previous Regulations revoked in their entirety.

I look forward to hearing from you on these points and remain,

Sincerely yours,

François-R. Bernier

90-01-04

Dr. Francois-R. Bernier
Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-361, Royal Canadian Mounted Police
Regulations, 1988
SOR/88-360, Royal Canadian Mounted Police
Regulations, Amendment

Dear Dr. Bernier:

Further to your correspondence of December 6, 1988 and my interim reply of June 8, 1989, the Force has now completed its review of the concerns expressed in your original correspondence, with respect to the RCMP Regulations, 1988. My comments on your suggested amendments are set out below.

1. I agree with both recommendations.

2. I am in agreement with both recommendations. Paragraph 20(2)(c) could be amended by adding the words "to the appropriate officer" just before the words "within fourteen days ...".

3. I agree with this recommendation. Subsection 25(3) could be amended by inserting the words "and any submissions referred to in paragraph (2)(b)" before the words "... shall be filed with the Commissioner ...".

4. This concern is currently the subject of internal discussion and will be reported on as soon as possible.

5.

a. The French version of subsection 27(3) should be amended to agree with the English version.

b. Subsection 27(3) could be amended to substitute the words "résidence du destinataire" for the words "logement du destinataire".

[Traduction]

toutes ces dispositions le sont-elles en vertu d'une règle prise au titre du paragraphe 21(2) de la Loi?

24. Enfin, je remarque que le texte portant le numéro d'enregistrement DORS/88-360 abroge le Règlement de la Gendarmerie royale du Canada presque en entier. Seules trois dispositions de fond de ce Règlement sont encore en vigueur. Je me demande pourquoi on n'a pas tout simplement incorporé ces dispositions dans le nouveau Règlement et abrogé l'ancien au complet.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 4 janvier 1990

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/88-361, Règlement de la Gendarmerie
royale du Canada (1988)
DORS/88-360, Règlement de la Gendarmerie
royale du Canada—Modification

Monsieur,

Comme suite à votre lettre du 6 décembre 1988 et à ma réponse provisoire du 8 juin 1989, je désire vous informer que la Gendarmerie a terminé son examen des préoccupations formulées dans votre première lettre en ce qui concerne le Règlement de la GRC (1988). Vous trouverez ci-après mes observations concernant les modifications que vous avez proposées.

1. Je souscris aux deux recommandations.

2. Je souscris aux deux recommandations.

L'alinéa 20(2)(c) pourrait être modifié par l'ajout des mots «au membre concerné» après le mot «présenter».

3. Je souscris à la recommandation. Le paragraphe 25(3) pourrait être modifié par l'ajout des mots «et l'argumentation» avant les mots «doit être déposé».

4. Cette préoccupation fait actuellement l'objet de discussions à la Gendarmerie. Un rapport à ce sujet sera produit dans les meilleurs délais.

5.

a. La version française du paragraphe 27(3) devrait être modifiée de façon qu'elle concorde avec la version anglaise.

b. Au paragraphe 27(3), l'expression «résidence du destinataire» devrait être remplacée par l'expression «logement du destinataire».

[Text]

6. I concur with your concern on this issue. Subsection 28(2) could be amended as follows:

28(2) A member who is the subject of a proceeding before a medical board may . . .

7. Subsection 35 (e) could be amended as follows:

35(e) sous-directeur relevant directement du Commissaire.

8.

a. With respect to section 36, it is true that the words "External Review Committee" could be replaced by the words "the Committee", given the definition of "Committee" in the *Act*. By virtue of section 16 of the *Interpretation Act*, R.S.C. 1985, c.I-21, expressions used in the Regulations have the same respective meanings as in the enactment conferring the power to make the Regulations. However, as presently worded, there is no ambiguity in section 36 in either version.

b. Subsection 33(4) of the *Act* permits the making of Regulations prescribing the *types of grievances* that are to be referred to the E.R.C. I feel that your recommended re-wording of section 36 goes beyond the authority conferred by subsection 33(4) of the *Act*.

9. This issue is currently under review and will be reported on at a later date.

10. This issue is currently under review and will be reported on at a later date.

11. I have reviewed your comments and am of the opinion that section 42 could be reworded as hereunder indicated:

A member, other than a civilian member, shall take appropriate police action to aid any person who is exposed to danger or who is in a situation where danger may be pending.

Police action for the purposes of section 42 means that a member, commensurate with the member's training as a peace officer, is expected to render assistance to any person who is exposed to danger or who is in a situation where danger may be impending.

12. With respect to the first point, it is submitted that there is a difference between having authority *over* a member and being superior in authority *to* a member. By way of example, a Staff Sergeant is not superior to another Staff Sergeant. However, if one of the Staff Sergeants has been asked to act as the Officer in Charge of the Unit in which the other Staff Sergeant is employed, the first mentioned Staff Sergeant will have authority *over* the second one. Section 40 requires members to obey the lawful orders of both members who are superior in rank *to* them and members who have authority *over* them. Thus, there is a valid reason for using the expression "over the member" in sections 40 and 45. However, in conjunction with your recommendation, section 40 could be amended to make it more grammatically correct:

[Traduction]

6. Je partage votre préoccupation en ce qui concerne cette question. Le paragraphe 28(2) devrait plutôt se lire comme suit:

«28(2) Le membre qui fait l'objet d'un recours devant le conseil médical peut . . .»

7. L'alinéa 35(e) pourrait se lire comme suit:

«35(e) sous-directeur relevant directement du commissaire.»

8.

a. En ce qui concerne l'article 26, il est vrai que l'expression «Comité externe d'examen» pourrait être remplacée par les mots «Le Comité», étant donné que la *Loi* renferme une définition du mot «Comité». Aux termes de l'article 16 de la *Loi d'interprétation*, L.R.C. 1985, c. I-21, les termes utilisés dans le règlement ont le même sens que dans la loi autorisant à prendre le règlement. Toutefois, le libellé actuel de l'article 36 ne renferme aucune ambiguïté, dans une version comme dans l'autre.

b. Le paragraphe 33(4) de la *Loi* autorise à prendre des règlements établissant les catégories de griefs pouvant faire l'objet d'un renvoi devant le Comité externe d'examen. J'estime que le libellé que vous recommandez en ce qui concerne l'article 36 outrepassé les pouvoirs conférés par le paragraphe 33(4) de la *Loi*.

9. Cette question est à l'étude et fera l'objet d'un rapport à une date ultérieure.

10. Cette question est à l'étude et fera l'objet d'un rapport à une date ultérieure.

11. J'ai examiné vos observations et j'estime que l'article 42 pourrait être libellé de la façon suivante:

«Le membre autre que le membre civil doit prendre les mesures policières voulues pour aider toute personne qui encourt un danger ou qui se trouve dans une situation pouvant présenter un danger imminent.»

Aux fins de l'article 42, l'expression «mesures policières» signifie que le membre est censé, conformément à la formation qu'il a reçue en tant qu'agent de la paix, venir en aide à toute personne qui encourt un danger ou qui se trouve dans une situation pouvant présenter un danger imminent.

12. En ce qui concerne le premier point, nous prétendons qu'il existe une différence entre exercer une autorité *sur* quelqu'un et être supérieur *à* quelqu'un. Ainsi, un sergent d'état-major n'est pas supérieur à un autre sergent d'état-major. Toutefois, si un des sergents d'état-major se voit confier la responsabilité de l'unité dont l'autre sergent fait partie, le premier exerce alors une autorité *sur* le second. L'article 40 oblige les membres à obéir aux ordres légitimes des membres qui sont supérieurs **irà* eux et qui exercent une autorité *sur* eux. L'emploi de l'expression «par l'autorité qu'il exerce sur lui» aux articles 40 et 45 est donc justifié. Toutefois, compte tenu de votre recommandation, le libellé de l'article 40 pourrait être amélioré au plan syntaxique:

[Text]

A member shall obey the lawful order, oral or written, of any member who is superior in rank or who has authority over the member.

With respect to the second point, again, there is a reason for making the prohibition set out in section 45 only applicable to statements made to members superior in rank or authority over the member. For example, if a Constable is asked by another Constable whether or not he was involved in a particularly sensitive investigation, the first Constable may find it necessary, in order to protect confidential information, to supply a false answer. However, if asked by a member superior in rank, he is obliged by section 45 to answer truthfully. The wording of section 45 could be amended as hereunder indicated:

A member shall not knowingly or wilfully make a false, misleading or inaccurate statement or report to a member superior in rank or to a member who has authority over the member pertaining . . .

13. Section 53

a. I concur with your concerns on this section. This section could be amended to read as follows:

A member shall not, while in uniform, except in the performance of a specific duty or to attend authorized Force functions, enter licensed public premises, the primary purpose of which is to serve or sell alcoholic beverages.

b. I also concur with your concerns of the French translation. The words "une réception autorisée par la Gendarmerie" could read "une réception autorisée de la Gendarmerie".

14. *Subsection 57(2), English Version*—I agree with this point. This subsection could be amended by changing the word "herein" to "therein".

15. *Subsection 59 (2)*—The Governor in Council does have the discretion to dismiss an officer from the Force even where the Adjudication Board recommends demotion. Accordingly, I see no need to amend this subsection.

16. *Subsection 61(2)*—My comments on subsection 59(2) in paragraph 15 above apply also to subsection 61(2).

17. *Section 62*—I agree with your concerns on this section. This section should be amended so that the French version will correspond with the English.

18. *Section 68, French Version*—I agree with this recommendation. This section could be amended as per your suggestion.

19. *Paragraph 79(1)(d)*—This paragraph provides for the payment of relocation expenses incurred by the estate of a member without dependents who dies in the service of the Force, eg. expenses for moving personal effects such as motor vehicles, furniture, etc.

[Traduction]

«Le membre doit obéir aux ordres légitimes, verbaux ou écrits, de tout membre qui lui est supérieur en grade ou qui exerce une autorité sur lui.»

En ce qui concerne le deuxième point, là encore, il y a une raison pour laquelle l'interdiction énoncée à l'article 45 ne s'applique qu'aux rapports faits à un membre qui est supérieur en grade ou qui exerce une autorité sur le membre. À titre d'exemple, si un gendarme se fait demander par un autre gendarme s'il a participé à une enquête confidentielle donnée, il peut arriver que le premier gendarme juge nécessaire, afin de protéger le secret des renseignements, de donner une réponse fautive. Toutefois, si la question lui est posée par un membre qui lui est supérieur en grade, le gendarme est tenu, aux termes de l'article 45, de dire la vérité. Le libellé de l'article 45 pourrait donc être modifié de façon à se lire comme suit:

«Le membre ne peut sciemment ou volontairement faire une déclaration ou un rapport faux, trompeur ou inexact à un membre qui lui est supérieur en grade ou qui exerce une autorité sur lui, relativement . . .»

13. Article 53

a. Je partage vos préoccupations en ce qui concerne cet article. Il devrait être modifié de façon à se lire comme suit:

«Le membre ne peut, lorsqu'il porte l'uniforme, sauf pour l'exécution d'une fonction particulière ou pour assister à une réception autorisée par la Gendarmerie, entrer dans un établissement public licencié dont la fonction principale est de vendre ou de servir des boissons alcoolisées.»

b. Je partage également vos préoccupations en ce qui concerne la traduction française. L'expression «une réception autorisée par la Gendarmerie» pourrait se lire : «une réception autorisée de la Gendarmerie».

14. *Paragraphe 57(2), version anglaise*—Je suis d'accord avec vous sur ce point. Le terme «herein» pourrait être remplacé par «therein».

15. *Paragraphe 59(2)*—Le gouverneur en conseil peut congédier un officier de la Gendarmerie même lorsque le Conseil d'arbitrage a recommandé la rétrogradation. Je ne vois donc pas la nécessité de modifier ce paragraphe.

16. *Paragraphe 61(2)*—Les commentaires que j'ai formulés au sujet du paragraphe 59(2) s'appliquent également au paragraphe 61(2).

17. *Article 62*—Je partage vos préoccupations au sujet de cet article. Celui-ci devrait être modifié de façon que la version française corresponde à la version anglaise.

18. *Article 68, version française*—Je souscris à votre recommandation. Cet article pourrait être modifié de la façon que vous le suggérez.

19. *Alinéa 79(1)(d)*—Cet alinéa prévoit le paiement des frais de réinstallation engagés par la succession d'un membre sans personne à charge qui décède pendant qu'il est au service de la Gendarmerie. Il s'agit notamment des frais de déménagement des effets personnels (véhicules automobiles, mobilier, etc.).

[Text]

20. The French version of this provision is incorrect. Treasury Board sets the travel rates which the Force then follows. Accordingly, the French version of paragraph 92(1)(m) should be amended.

21. With respect to paragraph 92(1)(n), the Commissioner approves the Force Memorial Service referred to therein, not the expenses incurred or the rates of travel. Subsequently, I recommend that the English version of paragraph 92(1)(n) could be amended to read as follows:

92.(1) Grants may be made out of the Benefit Trust Fund to . . .

(n) dependents or parents of members, Public Service employees or auxiliary constables killed on duty, for expenses incurred while travelling to a Force Memorial Service approved by the Commissioner in honour of the deceased, commensurate with Treasury Board approved rates of travel for public servants;

Consequently, the French version of paragraph 92(1)(n) should be amended as well.

22. I have reviewed your suggestion to refer to "la politique du conseil du trésor en matière de voyages" as is done in sections 74 and following. However, I am of the opinion that the present wording should remain. The expression "commensurate with Treasury Board approved rates of travel for public servants is appropriate because Treasury Board travel policy is silent on travel expenses for non-public servants who have made application to the Benefit Trust Fund for assistance and who are requested by the Advisory Committee to appear before it. Likewise, Treasury Board travel policy does not cover travel expenses of dependents or parents of deceased members who travel to Force Memorial Services.

23.

a. *Sections 11, 15(2) and 46*

I concur with your first point. The French version of sections 11, 15(2) and 46 could be amended accordingly.

b. With respect to your second point, section 46 could be amended as follows:

"A member shall report promptly, in accordance with procedures prescribed by the Commissioner, any violation of the Code of Conduct by another member."

With respect to your third point, it is the Force's position that "prescribed" means prescribed by a rule or Commissioner's Standing Orders made pursuant to subsection 21(2) of the *Act*.

24. In reference to this final point, may I refer you to the 1989 Federal Regulatory Plan, specifically paragraph 677—R.C.M.P.

[Traduction]

20. *Alinéa 92(1)(m)* — La version française de cet alinéa est inexacte. Les taux sont déterminés par le Conseil du Trésor; la Gendarmerie ne fait que les appliquer. La version française de l'alinéa 92(1)(m) devrait par conséquent être modifiée.

21. Pour ce qui est de l'alinéa 92(1)(n), le Commissaire approuve le service commémoratif, et non par les frais engagés ni les taux. Je recommande par conséquent que la version française de l'alinéa 92(1)(n) soit modifiée de façon à se lire ainsi:

«92(1) Des subventions peuvent être versées sur les fonds de la Caisse fiduciaire de bienfaisance:

(n) aux personnes à charge ou aux parents de membres, d'employés de la Fonction publique ou de gendarmes auxiliaires tués dans l'exercice de leurs fonctions, pour payer les frais de voyage engagés pour assister à un service commémoratif à la mémoire du défunt, selon des taux correspondant à ceux approuvés par le Conseil du Trésor en ce qui concerne les voyages des fonctionnaires.

22. J'ai examiné votre proposition d'utiliser l'expression «la politique du Conseil du Trésor en matière de voyage», comme à l'article 74 et aux articles suivants. J'estime toutefois qu'il convient de conserver le libellé actuel. L'expression «selon des taux correspondant à ceux approuvés par le Conseil du Trésor en ce qui concerne les voyages des fonctionnaires» convient en l'occurrence, étant donné que la politique du Conseil du Trésor en matière de voyages ne renferme aucune disposition en ce qui concerne les frais de déplacement des non)-fonctionnaires qui demandent une subvention de la Caisse fiduciaire de bienfaisance ou que le Comité consultatif invite à comparaître devant lui. En outre, la politique du Conseil du Trésor en matière de voyages ne s'applique pas aux frais de voyage des personnes à charge ou des parents d'un membre décédé qui se déplacent afin d'assister à un service commémoratif à la mémoire du défunt.

23.

a. *Article 11, paragraphe 15(2) et article 46*

Je suis d'accord avec vous sur le premier point. La version française des trois passages susmentionnés pourrait être modifiée en conséquence.

b. Pour ce qui est du deuxième point, l'article 46 pourrait être modifié de façon à se lire ainsi:

«Le membre doit signaler sans tarder, selon les formalités établies par le Commissaire, toute contravention au code de déontologie commise par un autre membre.»

En ce qui concerne le troisième point que vous soulevez, la Gendarmerie est d'avis que le mot «établies» signifie établies par une règle ou par les Ordres permanents du Commissaire adoptés conformément au paragraphe 21(2) de la *Loi*.

Quant à ce dernier point, permettez-moi de vous renvoyer au Projet de réglementation fédérale, 1989, et plus précisément à l'alinéa 677, portant sur la GRC.

[Text]

As a result of our review, these amendments will be recommended to the Commissioner in the near future. As previously indicated, those issues which have not been addressed will be reported on as soon as possible.

Yours truly,

R.G. Moffat
Deputy Commissioner

January 11, 1990

R.G. Moffatt, Esq.
Deputy Commissioner,
Administration, Royal Canadian Mounted Police,
Headquarters,
1200 Alta Vista Drive,
OTTAWA, Ontario
K1A 0R2

Re: SOR/88-361, Royal Canadian Mounted Police
Regulations 1988

Dear Mr. Moffatt:

I thank you for your letter of the 4th instant which I shall submit to the Committee as soon as I have your reply on points numbered 4, 9 and 10 of mine of December 6, 1988. In the meantime, I shall appreciate your reconsideration of the following. I will keep to the numbering previously used.

8. Section 36

You write that the wording I suggested "goes beyond the authority conferred by subsection 33(4) of the Act." This enabling clause permits the making of regulations prescribing the types of grievances that are to be referred to the External Review Committee. As it is now drafted, the English version provides, for example, that: "the types of grievances that are to be referred to the Committee are (c) the Force's interpretation and application of the Isolated Posts Directive". The Forces interpretation and application of this Directive is neither a grievance, nor a type of grievance. I suggested that section 36 provide that:

"For the purposes of subsection 33(4) of the Act, the types of grievances that are to be referred to the Committee are those relating to:

(c) the Force's interpretation and application of the Isolated Posts Directive, . . ."

To my mind, "grievances relating to the Force's interpretation and application of the Isolated Posts Directive" are clearly a "type of grievance".

I would also note that the wording I suggested parallels that now used in the French version of section 36. If the view you put forward is correct, this enactment would have to be seen as ultra vires section 33(4) of the Act.

[Traduction]

Notre examen étant terminé, ces modifications seront recommandées au Commissaire prochainement. Comme je l'ai mentionné, les questions qui demeurent en suspens feront l'objet d'un rapport dans les meilleurs délais.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Sous-commissaire,
R. G. Moffatt

Le 11 janvier 1990

Monsieur R. G. Moffatt
Sous-commissaire
à l'administration
Gendarmerie royale du Canada
Direction générale
1200, promenade Alta Vista
Ottawa (Ontario)
K1A 0R2

Objet: DORS/88-361, Règlement de la Gendarmerie
royale du Canada (1988)

Monsieur le Sous-commissaire,

J'ai bien reçu votre lettre du 4 janvier dernier, que je présenterai au Comité dès que j'aurai obtenu votre réponse aux points numéros 4, 9 et 10 de ma lettre du 6 décembre 1988. Entre temps, je vous saurais gré de réexaminer les points suivants. Je conserverai la numérotation utilisée auparavant.

8. Article 36

Vous écrivez que le libellé que j'ai proposé «outrepasse les pouvoirs conférés par le paragraphe 33(4) de la Loi.» Cette clause habilitante autorise à prendre des règlements établissant les catégories de griefs pouvant faire l'objet d'un renvoi devant le Comité externe d'examen. Dans son libellé actuel, la version anglaise dit par exemple que l'interprétation et l'application, par la Gendarmerie, de la Directive sur les postes isolés constituent une catégorie de grief pouvant faire l'objet d'un renvoi devant le Comité. Or, l'interprétation et l'application de cette directive par la Gendarmerie ne constituent ni un grief ni une catégorie de grief. J'ai proposé le libellé suivant:

«For the purposes of subsection 33(4) of the Act, the types of grievances that are to be referred to the Committee are those relating to: . . .

(c) the Force's interpretation and application of the Isolated Posts Directive, . . .»

Dans mon esprit, l'expression «grievances relating to the Force's interpretation and application of the Isolated Posts Directive» (griefs relatifs à l'interprétation et à l'application, par la Gendarmerie, de la Directive sur les postes isolés) désigne très clairement une catégorie de grief.

Je signale également que le libellé que j'ai proposé correspond à celui de l'actuelle version française de l'article 36. Si votre point de vue devait s'avérer exact, il faudrait alors considérer cette clause comme dépassant les dispositions du paragraphe 33(4) de la Loi.

[Text]

I will appreciate your reconsideration of this point and look forward to receiving your reply on this and other outstanding issues.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

90-02-13

Dr. François R. Bernier
Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Dr. Bernier:

Your correspondence of January 11, 1990 refers.

I have reconsidered your position relative to Section 36 of the Regulations and now concur with your proposal. The English version will be amended so that it parallels the French version.

I appreciate your bringing this anomaly to my attention and I apologize for any confusion my earlier response may have caused.

Yours truly,

R.G. Moffatt
Deputy Commissioner

90-02-13

Dr. François-R. Bernier
Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-361, Royal Canadian Mounted Police
Regulations, 1988
SOR/88-360, Royal Canadian Mounted Police
Regulations, Amendment

Dear Dr. Bernier:

Your correspondence of December 20, 1988 refers.

I expect you will now have received my correspondence of January 4, 1990.

Immediate steps are being taken to implement the amendments to the Regulations, with the exception of items 4, 9 and 10.

Item 4 relates to your concern of the wording of subsections 25(5) and (6). This aspect was reviewed by our Legal Services who have proposed that the words "new hearing" and "first

[Traduction]

Je vous saurais gré de réexaminer ce point et de me communiquer votre réponse à cette question ainsi qu'aux autres questions en suspens.

Je vous pris d'agréer, monsieur le Sous-commissaire, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier

Le 13 février 1990

M. François-R. Bernier
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Cette lettre fait suite à celle que vous m'avez adressée le 11 janvier 1990.

J'ai réexaminé votre position en ce qui concerne l'article 36 du Règlement et je souscris maintenant à votre suggestion. La version anglaise sera modifiée de façon à correspondre à la version française.

Je vous remercie de m'avoir signalé cette anomalie et je regrette la confusion que ma précédente lettre a pu causer.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Sous-commissaire,
R. G. Moffatt

Le 13 février 1990

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-361, Règlement de la Gendarmerie
royale du Canada (1988)
DORS/88-360, Règlement de la Gendarmerie
royale du Canada—Modification

Monsieur,

Cette lettre fait suite à celle que vous m'avez adressée le 20 décembre 1988.

Je présume que vous avez reçu ma lettre du 4 janvier 1990.

Des mesures sont prises actuellement afin de mettre en œuvre les modifications au Règlement, à l'exception des points numéros 4, 9 et 10.

La question 4 a trait à votre préoccupation concernant le libellé des paragraphes 25(5) et (6). La question a été examinée par nos Services juridiques, qui ont proposé que les mots

[Text]

hearing” in subsections 25(5)(c) and (6) be replaced by “new proceeding” and “first proceeding”. This would appear to be an appropriate amendment; however, “hearing” could denote an *oral* hearing while “proceeding” could denote a paper hearing.

Item 9 relates to your concern with the English version of section 38, as well as your question as to why provincial statutes have not been included. Our legal advisors see no problem with the expression “an offence contravening an Act of Parliament”; however, our review of this section does suggest it should be amended to include contraventions of provincial statutes. Members should not be required to report minor charges; therefore, we are considering adding the expression “which would bring discredit on the Force”.

Insofar as item 10 is concerned, again, our legal advisors see no problem with the wording and suggest the terminology in subsection 39(2)(b) is similar to that found in section 606 of the *Criminal Code*. Our review of this section did surface a discrepancy between the English and the French versions. The English version uses the phrase “brings discredit”, while the French version uses the phrase “jetterait” or “would bring”. There is a significance between the two, and we are considering amending the English version so that it reads the same as the French version.

These changes are considered significant enough that input from the Division Staff Relations Representatives is considered necessary before we take a final position on them. The DSRs will be meeting with the policy center in March 1990, and we will advise you of our position by the end of April.

Yours truly,

R.G. Moffatt
Deputy Commissioner

R.G. Moffatt, Esq.
Deputy Commissioner
Administration,
Royal Canadian Mounted Police,
Headquarters,
1200 Alta Vista Drive,
OTTAWA, Ontario
K1A 0R2

[Traduction]

«nouvelle audience» et «première audience», qui figurent à l'alinéa 25(5)(c) et au paragraphe 25(6) respectivement, soient remplacés par les mots «nouvelle procédure» et «première procédure». Cette modification semble appropriée. Il faut préciser toutefois que le terme «audition» peut laisser supposer une audition *orale*, tandis que le terme procédure peut laisser supposer une démarche administrative.

La question 9 a trait à votre préoccupation concernant la version anglaise de l'article 33, ainsi qu'à l'interrogation que vous soulevez quant à savoir pourquoi l'article n'englobe pas également les trois provinciales. Selon nos conseillers juridiques, l'expression «an offence contravening an Act of Parliament» («infraction à une loi fédérale») ne pose pas de problème. Cependant, après avoir examiné cet article, nous sommes d'avis qu'il devrait être modifié de façon à englober les lois provinciales. Les membres ne devraient toutefois pas être tenus de signaler les infractions mineures. C'est pourquoi nous envisageons l'ajout de l'expression «si cette infraction est de nature à jeter le discrédit sur la Gendarmerie».

En ce qui concerne la question 10, là encore, nos conseillers juridiques estiment que le libellé ne pose aucun problème. Ils précisent que les termes utilisés à l'alinéa 39(2)(b) sont semblables à ceux que l'on retrouve à l'article 606 du *Code criminel*. L'examen de cet article nous a par ailleurs permis de constater qu'il existe une différence entre les versions anglaise et française. La version anglaise utilise le présent de l'indicatif («brings discredit»), tandis que la version française utilise le conditionnel («jetterait le discrédit»). Il y a là une différence de sens et nous envisageons de modifier la version anglaise de façon qu'elle corresponde à la version française.

Ces modifications sont considérées comme suffisamment importantes pour qu'il soit nécessaire d'obtenir l'avis des représentants du Service des relations de travail de la Division avant de pouvoir adopter une position définitive. Les représentants du Service des relations de travail auront une rencontre avec les responsables de l'élaboration des politiques au mois de mars et nous vous ferons connaître notre position d'ici la fin du mois d'avril.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Sous-commissaire,
R. G. Moffatt

Le 19 février 1990

Monsieur R. G. Moffatt
Sous-commissaire
à l'administration
Gendarmerie royale du Canada
Direction générale
1200, promenade Alta Vista
Ottawa (Ontario)
K1A 0R2

[Text]

Re: SOR/88-361 Royal Mounted Police Regulations, 1988
 SOR/88-360 Royal Canadian Mounted Police Regulations, amendment

Dear Mr. Moffatt:

I have your letter of the 13th instant for which I thank you. In relation to the English version of section 38 (item 9), you write that your "legal advisors see no problem with the expression "an offence contravening an Act of Parliament". An offence does not "contravene" an Act of Parliament. A member will be charged with "contravening an Act" or with the "offence of contravening an Act". The point is one of simple grammar. I would ask that you reconsider the matter. I look forward to hearing from you and remain,

Sincerely yours,

François-R. Bernier

May 29, 1990

Dr. François-R. Bernier
 Counsel
 Standing Joint Committee for
 the Scrutiny of Regulations
 c/o The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

Re: SOR-88-361, Royal Canadian Mounted Police Regulations, 1988 and SOR/88-360, Royal Canadian Mounted Police Regulations, Amendment

Dear Mr. Bernier:

Your correspondence of December 6, 1988 and December 20, 1988 and my replies of January 4, 1990 and February 13, 1990 refer.

We have now discussed the outstanding items with the Division Staff Relations Representatives and are prepared to take a final position on them.

Insofar as item 4 relating to the wording of subsection 25(5) and (6) is concerned, the DSRR's concur with the proposed changes as outlined in paragraph 4 of my correspondence.

Item 9 dealt with your concern relative to the wording of Section 38 and your question as to why provincial statute cases had not been included. Our legal advisors have again reviewed the wording of the Section and now agree the current wording is grammatically incorrect. We will proceed with amending this Section along the following lines:

A member shall promptly report any incident for which the member has been charged with an offence under an Act of Parliament, an Act of the legislature of a Province, or an ordinance of the Northwest Territories or the Yukon Territory, which would bring discredit on the Force.

[Traduction]

Objet: DORS/88-361, Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988)
 DORS/88-360, Règlement de la Gendarmerie royale du Canada—Modification

Monsieur le Sous-commissaire,

J'ai bien reçu votre lettre du 13 février 1990. En ce qui concerne la version anglaise de l'article 38 (point n° 9), vous écrivez que selon vos conseillers juridiques, l'expression «an offence contravening an Act of Parliament» ne pose pas de problème. Or, une infraction ne peut pas contrevenir à une loi. Le membre pourra être accusé «d'infraction à une loi». Il s'agit ici d'une simple question de syntaxe. Je vous prierais par conséquent de bien vouloir réexaminer la question.

Expérant obtenir votre réponse sous peu, je vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-commissaire, l'assurance de ma considération distinguée.

François-R. Bernier

Le 29 mai 1990

Monsieur François-R. Bernier
 Conseiller
 Comité mixte permanent d'examen
 de la réglementation
 a/s Le Sénat
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0A4

Objet: DORS/88-361, Règlement de la Gendarmerie royale du Canada (1988)
 DORS/88-360, Règlement de la Gendarmerie royale du Canada—Modification

Monsieur,

Cette lettre fait suite à vos lettres des 6 et 20 décembre 1988 et à mes réponses du 4 janvier et du 13 février 1990.

Nous avons discuté des questions en suspens avec les représentants du Service des relations de travail de la Division et nous sommes en mesure de prendre une position définitive.

En ce qui concerne la question 4, ayant trait au libellé des paragraphes 25(5) et (6), les représentants du Service des relations de travail de la Division souscrivent aux modifications proposées et énoncées au paragraphe 4 de ma lettre.

Le point n° 9 concerne votre préoccupation quant au libellé de l'article 38 et la question de savoir pourquoi cet article n'englobe pas les lois provinciales. Nos conseillers juridiques ont de nouveau examiné le libellé de l'article et conviennent maintenant qu'il comporte une erreur de syntaxe. Nous le modifierons de façon qu'il se lise comme suit:

«Le nombre doit signaler sans tarder tout incident relativement auquel il est accusé d'infraction à une loi fédérale, à une loi de la législature d'une province, ou à une ordonnance des Territoires du Nord-Ouest ou du Territoire du Yukon, si cette infraction est de nature à jeter le discrédit sur la Gendarmerie.»

[Text]

Insofar as subsection 39(2)(b) is concerned, as indicated we will amend the English version so that it is consistent with the French Version.

We will now proceed with all amendments surfaced as result of this review.

Yours truly,

R.G. Moffat
Deputy Commissioner

The Joint Chairman (Senator Cogger): This item is there for the information of the members of the committee.

SOR/89-490—MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/83-521—HULL CONSTRUCTION REGULATIONS, AMENDMENT

July 23, 1990

Pierre Renart, Esq.
Director,
Departmental Secretariat,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Re: SOR/83-521, Hull Construction Regulations, amendment

Dear Mr. Renart:

I note that the instrument registered as SOR/90-240 effects many of the amendments requested by the Committee in relation to the above. I attach a copy of the initial correspondence on this file. Referring to my letter of June 13, 1984, you will see that SOR/90-240 does not address the points raised in paragraphs numbered 8 to 11 and 16 of that letter. Each of the provisions mentioned in these paragraphs confers on the Board of Steamship Inspection a discretion to determine the kind of equipment or materials to be fitted on a ship. As indicated in Dr. Sainte-Marie's letter of October 2, 1984, there exists, in each case, a standard in accordance with which the Board will act and the Committee had requested that such standards be expressly identified in the relevant provisions.

Taking section 156 as an example, it now provides that: "156. All primary deck coverings in accommodation spaces, service spaces and control stations shall be of an approved type and shall not be readily ignitable". It was said by Dr. Sainte-Marie that: "The requirements to be complied with by primary deck coverings are contained in section "E" of TP 439, *Structural Fire Protection Standards: Specifications, Procedures and Testing*, published in 1975 by the Ship Safety Branch of the Department of Transport". This being the case, the Committee did not see why section 156 need refer to the Board's approval. The section should simply provide that: "156. All primary deck coverings in accommodation spaces, service

[Traduction]

Pour ce qui est de l'alinéa 39(2)(b), nous allons, comme je vous l'indiquais, modifier la version anglaise de façon qu'elle soit conforme à la version française.

Nous allons maintenant procéder à toutes les modifications dont l'examen qui se termine a révélé la nécessité.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Sous-commissaire,
R. G. Moffatt

Le coprésident (sénateur Cogger): Cet article figure pour l'information des membres du comité.

DORS/89-490, RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES—MODIFICATION

DORS/83-521, RÈGLEMENT SUR LA CONSTRUCTION DE COQUES—MODIFICATION

Le 23 juillet 1990

Monsieur Pierre Renart
Directeur
Secrétariat du ministère
Ministère des Transports
Immeuble Transports Canada
Place de Ville
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N5

Objet: DORS/83-521, Règlement sur la construction de coques—Modification

Monsieur,

Je remarque que le texte réglementaire enregistré sous le numéro DORS/90-240 donne effet à beaucoup des amendements demandés par le Comité mixte au sujet de la modification susmentionnée. Je joins à la présente une copie de notre correspondance passée dans ce dossier. Vous remarquerez que le DORS/90-240 ne donne pas suite aux observations faites aux paragraphes 8 à 11 et 16 de ma lettre du 13 juin 1984. Toute les dispositions en question confèrent au Bureau d'inspection des navires à vapeur le pouvoir discrétionnaire de déterminer le genre d'équipement ou de matériaux que l'on doit utiliser sur un navire. Comme le disait M^{me} Sainte-Marie dans sa lettre du 2 octobre 1984, il existe, dans chaque cas, des normes auxquelles le Bureau doit se conformer, et le Comité avait demandé que les dispositions visées en fassent expressément état.

Par exemple, l'article 156 prévoit maintenant ce qui suit: «156. Le revêtement primaire de pont utilisé dans les locaux d'habitation, les locaux de service et les postes de sécurité doit être d'un type approuvé et difficilement inflammable». M^{me} Sainte-Marie écrivait que: «Les exigences auxquelles les revêtements primaires du pont doivent répondre figurent à la section «E» du TP 439, *Structural Fire Protection Standards: Specifications, Procedures and Testing*, publiées en 1975 par la Direction de la sécurité des navires du ministère des Transports». Le Comité mixte ne voit donc pas pourquoi l'article 156 devrait faire état de l'approbation du Bureau. Il devrait simplement prévoir ce qui suit: «156. Le revêtement primaire

[Text]

spaces and control stations shall comply with the requirements of Section E of TP 439, *Structural Fire Protection Standards: Specifications, Procedures and Testing*, published in 1975 by the Ship Safety Branch of the Department of Transport, and shall not be readily ignitable". In those instances where the approval of the Board is thought to be necessary on a case-by-case basis, it is possible for the relevant provision to state that equipment must be of a type "approved by the Board in accordance with" the appropriate standard.

In W.H. Nichols' letter of April 11, 1986 (Your file X2152-12/9456-46 (CGSP/M)), it was said that: "In re-drafting the affected sections, however, due regard is being given to incorporating reference to the appropriate standards within the text". Insofar as the sections referred to above continue unamended, I shall appreciate your further advice on this issue.

Yours sincerely,

Francois-R. Bernier
Encls.

September 4, 1990

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/83-521, Hull Construction—Regulations,
amendment

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letter of July 23, 1990, where you provided comments by the Standing Committee concerning the above amendment. Our responses to the various points raised by the Committee are as follows. The item numbers indicated are the paragraph numbers used in your letter of June 13, 1984.

8. *Section 156 and 218*

Agree—these sections will be amended to indicate that primary deck coverings shall be in accordance with Section "L" of T.P. 439 *Structural Fire Protection Standards: Testing and Approval Procedures*.

9. *Section 158(1), 172 and 220(1)*

Agree—these sections will be amended to indicate that fire doors shall be in accordance with Section "L" of T.P. 439.

10. *Section 166*

Agree—this section will be amended to indicate that permanent lighting enclosures shall be in accordance with Section 26 of T.P. 127 *Ship Safety Electrical Standards*.

[Traduction]

de pont utilisé dans les locaux d'habitation, les locaux de service et les postes de sécurité doit être conforme aux exigences de la Section «E» du TP 439, *Structural Fire Protection Standards: Specifications, Procedures and Testing*, publiées en 1975 par la Direction de la sécurité des navires du ministère des Transports, et être difficilement inflammable». Dans le cas où l'on jugera que l'approbation du Bureau est nécessaire, la disposition en question pourrait prévoir que le matériel doit être d'un type «approuvé par le Bureau conformément à» la norme pertinente.

Dans sa lettre du 11 avril 1986 (votre référence: X2152-12/9456-46 (CGSP/M)), W. H. Nichols écrit ce qui suit: «Lorsque nous reformulons les articles visés, cependant, nous faisons en sorte d'incorporer dans le texte la référence aux normes pertinentes». Or, les dispositions dont je fais état plus haut n'ont toujours pas été modifiées, et je vous saurais gré de me faire savoir ce qu'il en est.

Recevez, monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 4 septembre 1990

François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet DORS/83-21, Règlement sur la construction de coques

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 23 juillet 1990 dans laquelle vous me faites part des observations du Comité mixte au sujet de la modification susmentionnée. Voici notre réponse aux divers points soulevés par le Comité. Les numéros d'articles indiqués correspondent à la numérotation utilisée dans votre lettre du 13 juin 1984.

8. *Article 156 et 218*

Nous sommes d'accord avec vous. Ces articles seront amendés de manière à indiquer que les revêtements de pont doit être conforme à la section «L» du T.P. 439, *Structural Fire Protection Standards: Testing and Approval Procedures*.

9. *Paragraphe 158(1), article 172 et paragraphe 220(1)*

Nous sommes d'accord avec vous. Ces articles seront modifiés de manière à indiquer que les portes coupe-feu doivent être conformes à la section «L» du T.P. 439.

10. *Article 166*

Nous sommes d'accord avec vous. Cet article sera modifié de manière à indiquer que les boîtiers d'appareils d'éclairage permanents doivent être conformes à l'article 26 du T.P. 127, *Normes d'électricité régissant les navires*.

[Text]

11. Section 182(2)

Agree—this section will be amended to indicate that restricted fire-risk combustible materials shall be in accordance with Section “L” of T.P. 439.

16. Section 254(1)(a)

Agree—this section will be amended to indicate that fire detection and fire alarm systems shall be in accordance with Section 11 of T.P. 127.

Subject to legal approval these changes will be incorporated in an amendment to the Hull Construction Regulations now being drafted.

We trust you will find this information satisfactory.

Yours sincerely,

Michael J. Monaghan,
Acting Director,
Departmental Secretariat.

SOR/89-98—VESSEL TRAFFIC SERVICES ZONES REGULATIONS

SOR/89-99—EASTERN CANADA VESSEL TRAFFIC SERVICES ZONE REGULATIONS

March 12, 1990

Pierre Renart, Esq.
Director,
Departmental Secretariat,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Re: SOR/89-98, Vessel Traffic Services Zones Regulations
SOR/89-99, Eastern Canada Vessel Traffic Services Zone—Regulations

Your file: ACC 2152-12

Dear Mr. Renart:

Your letters of June 20 and July 17, 1989 in relation to the referenced Regulations were considered by the Joint Committee at its meeting of the 8th instant. With respect to sections 7(1)(e) of the Vessel Traffic Services Zone Regulations and 5(2)(q) of the Eastern Canada Vessel Traffic Services Zone Regulations, I am instructed to convey the Committee's view that these provisions contravene its scrutiny criterion no. 9 in that they are considered to “trespass unduly on rights and liberties”. The Committee specifically rejects the narrow view you take of the concept of self-incrimination as being limited to instances where a person is required to give “evidence against oneself in court”. The concept, in the Committee's view, is broad enough to refer to all acts or declarations by

[Traduction]

11. Paragraphe 182(2)

Nous sommes d'accord avec vous. Ce paragraphe sera modifié de manière à indiquer que les matériaux combustibles qui présentent un faible risque d'incendie doivent être conformes à la section «L» du T.P. 439.

16. Alinéa 254(1)a)

Nous sommes d'accord avec vous. Cet alinéa sera modifié de manière à indiquer que les systèmes de détection et d'alerte d'incendie doivent être conformes à l'article 11 du T.P. 127.

Sous réserve de l'approbation de notre conseiller juridique, ces changements seront incorporés dans une modification au Règlement sur la construction de coques que nous sommes en train de rédiger.

Espérant que cette réponse sera à votre satisfaction, je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Michael J. Monaghan
Directeur adjoint
Secrétariat du ministère

DORS/89-98, RÈGLEMENT SUR LES ZONES DE SERVICES DE TRAFIC MARITIME

DORS/89-99, RÈGLEMENT SUR LA ZONE DE SERVICES DE TRAFIC MARITIME DE L'EST DU CANADA

Le 12 mars 1990

Monsieur Pierre Renart
Directeur
Secrétariat du ministère
Ministère des Transports
Immeuble Transports Canada
Place de ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Objet: DORS/89-98, Règlement sur les zones de services de trafic maritime
DORS/89-99, Règlement sur la zone de services de trafic maritime de l'Est du Canada
V/Réf.: ACC 2152-12

Monsieur,

Le Comité mixte a examiné vos lettres du 20 juin et du 17 juillet 1989 sur les règlements en objet lors de sa réunion du 8 courant. Il m'a chargé de vous signaler que les alinéas 7(1)e) du Règlement sur les zones de services de trafic maritime et 5(2)q) du Règlement sur la zone de services de trafic maritime de l'Est du Canada contreviennent à son critère d'examen n° 9, en ce sens qu'ils sont réputés enfreindre indûment des droits et libertés. Le Comité rejette tout particulièrement votre interprétation restreinte de la notion d'incrimination de soi-même que vous semblez n'appliquer que dans les cas où une personne est tenue de témoigner contre elle-même devant un tribunal. De l'avis du Comité, cette notion est suffisamment vague pour

[Text]

which one implicates himself or herself in the commission of an offence.

You write that "the primary reason for asking for the reports is to ensure that all the required documents are aboard the vessel; but if not, the basic intention would not be to prosecute, but to take appropriate action to ensure that the deficiency is corrected. Only in very few cases would the situation be seen as justifying prosecution." Whatever the primary intent of these provisions may be, the Committee cannot ignore that, on their face, they impose on the master of a ship a duty to provide the evidence upon which a subsequent prosecution can be based. The *Charts and Publications Regulations* require certain charts and publications to be carried on board vessels; if those Regulations are disobeyed, it is the responsibility of those charged with the enforcement of the Act and Regulations to detect the contravention and to take the appropriate measures. The Committee requests you reconsideration of this issue.

I look forward to hearing from you in relation to the above. I will also value your advice as to the current status of the amendment to section 7(1) of SOR/89-98.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

June 21, 1990

Mr. François-R. Bernier,
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/89-98, Vessel Traffic Services Zones Regulations
SOR/89-99, Eastern Canada Vessel Traffic Services Zone Regulations

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letters of March 12, 1990 and June 19, 1990, with respect to the above noted subjects.

The regulatory requirement to provide the relevant information in response to a Vessel Traffic Services interrogative prior to a ship entering Canadian territorial waters is considered a valid and useful tool, because of the potential danger to the environment, loss of lives and damage to the local economy should a vessel have a pollution or other accident due to the lack of proper charts or publications. Notwithstanding the fact that these reports help reduce risks and are therefore in our view justified for the common good, we recognize also that your concerns with respect to individual right to avoid self-incrimination have merit. The question that must be faced now is how to achieve an equitable balance between these two valid objectives.

Firstly, it should be noted that Vessel Traffic Services (VTS) is not responsible for the enforcement of the *Charts*

[Translation]

s'appliquer à toute action ou déclaration par laquelle une personne s'incrimine à l'égard d'une infraction commise.

Vous indiquez dans votre lettre que les rapports se justifient principalement par la nécessité d'assurer la présence à bord de tous les documents requis; l'intention première ne serait pas d'intenter des poursuites en justice mais plutôt de prendre les mesures nécessaires pour le manquement au règlement soit réglé. Les poursuites judiciaires ne seraient justifiées que dans de très rares cas. Quelle que soit l'intention première de ces dispositions, le Comité ne peut négliger de tenir compte du fait que, apparemment, elles obligent le capitaine d'un navire à fournir des preuves sur lesquelles des poursuites judiciaires ultérieures pourraient être fondées. Aux termes du Règlement sur les cartes et les publications, certaines cartes et publications doivent se trouver à bord du navire. Si ce règlement n'est pas respecté, il incombe aux responsables de l'application de la loi et du règlement de relever l'infraction et de prendre les mesures qui s'imposent. Aussi le Comité vous saurait-il gré de réexaminer la question.

J'espère connaître sous peu votre avis sur le point soulevé et je vous prie d'en informer de l'état d'avancement de la modification visant le paragraphe 7(1) du DORS/89-98.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations les meilleures.

François-R. Bernier

Le 21 juin 1990

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-98, Règlement sur les zones de services de trafic maritime
DORS/89-99, Règlement sur la zone de services de trafic maritime de l'Est du Canada

Monsieur,

La présente fait suite à vos lettres du 12 mars et du 19 juin 1990 concernant les documents susmentionnés.

L'obligation de fournir les renseignements pertinents à un responsable des Services de trafic maritime avant que le navire ne pénètre dans les eaux territoriales du Canada est considérée comme valable et utile, étant donné les atteintes à l'environnement, les pertes de vies et les dommages à l'économie locale que pourraient entraîner le déversement d'un polluant ou tout autre incident occasionné par l'absence de certaines cartes ou publications. Même si nous estimons que ces rapports contribuent à réduire les risques et sont par conséquent justifiés pour le bien public, nous reconnaissons la validité de vos préoccupations quant au droit d'un individu d'éviter de s'incriminer lui-même. Il s'agit donc maintenant de trouver un équilibre entre ces deux objectifs valables.

Tout d'abord, il faut noter que les Services de trafic maritime (STM) ne sont pas chargés d'appliquer le Règlement sur

[Texte]

and Publications Regulations. Rather, responsibility for such enforcement is with the Coast Guard's Ship Safety officers in the Regions. In practice, reports of a ship lacking charts, etc. are forwarded by VTS to Coast Guard Ship Safety officers since they administer those regulations. Admittedly, VTS and Ship Safety could be perceived as being one and the same, as part of the Canadian Coast Guard, but, to date, no enforcement action has ever been initiated by Ship Safety only on the basis of information obtained by Vessel Traffic Services through its interrogative with respect to charts. If the deficiency is more than just a minor one the ship is usually diverted to an appropriate port en route to acquire the necessary information. If the ship is *subsequently* inspected by Ship Safety officers and charts or publications deficiencies are noted, then and only then is there a possibility of enforcement action being taken by Ship Safety officers. Moreover, any enforcement action they might take is based solely on evidence that had been obtained by them *independently* from the Vessel Traffic Services interrogative. Finally, every opportunity and consideration is given to a ship where it is demonstrated that reasonable attempts were made, in accordance with section 17 of the Charts and Publications Regulations, to obtain the missing charts or publications. Thus, this policy effectively negates *actual* self-incrimination via the VTS interrogative.

However, we recognize that your concern also addresses the *appearance* of possible self-incrimination, not just the fact of same. Therefore, in recognition of your concern that such a report could appear to be self-incriminating, and notwithstanding our belief that such would never actually be the case, a proposal will be made to amend the Canada Shipping Act to include a statement so that information obtained as a consequence of paragraph 7(1)(e) of SOR/89-98 or paragraph 5(2)(q) of SOR/89-99 may not be used as proof of an offence in respect of the Charts and Publications Regulations.

With regard to your second query on amendments to subsection 7(1) of SOR/89-98, please be advised that a review of the regulations under the auspices of the Canadian Marine Advisory Council (CMAC) commenced at the May 1990 session. This is in accordance with the promise previously given to industry by the Minister before implementation of the Vessel Traffic Services Zone Regulations. It is through this forum that future amendments to the regulations will be proposed, discussed, and eventually put into force.

We trust you will find the proposed actions in respect of your concerns satisfactory.

Yours sincerely

Pierre Renart

Director
Departmental Secretariat

SOR/89-283—SMALL FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

les cartes et les publications. Cette responsabilité incombe en effet aux agents de la sécurité des navires de la Garde côtière de chaque région. Dans la pratique, les rapports faisant état, par exemple, de l'absence de certaines cartes à bord d'un navire sont transmis par les STM aux agents de la sécurité des navires de la Garde côtière, puisque ce sont ces derniers qui appliquent le règlement. Même si les deux groupes peuvent être perçus comme un seul et même service, puisqu'ils relèvent tous deux de la Garde côtière canadienne, les agents de la sécurité des navires n'ont jusqu'ici jamais pris d'action coercitive fondée uniquement sur des renseignements que les STM auraient obtenus relativement aux cartes. En cas de lacune majeure, les responsables guident normalement le navire vers un port en cours de route où le capitaine pourra acquérir les documents nécessaires. Ce n'est que si le navire est *ultérieurement* inspecté par les agents de la sécurité des navires et que ceux-ci remarquent l'absence d'autres cartes et publications qu'ils seront susceptibles d'intervenir. En outre, toute action coercitive qu'ils auront prise ne sera fondée que sur les preuves qu'ils auront *eux-mêmes* obtenues, quels que soient les renseignements que possèdent les STM. Enfin, on tient compte de tous les efforts raisonnables qu'a fait un capitaine, conformément à l'article 17 du Règlement sur cartes et les publications, pour se procurer les cartes ou publications manquantes. Par conséquent, cette politique élimine effectivement tous les risques d'incrimination de soi-même dans les renseignements fournis aux STM.

Vous évoquez aussi le risque d'une incrimination de soi-même que soit *apparente*, si non réelle. Aussi, pour tenir compte de votre crainte que le capitaine ne s'incrimine lui-même en fournissant le rapport, et nonobstant notre conviction qu'il n'en serait jamais ainsi, nous proposerons de modifier la Loi sur la marine marchande du Canada et façon à préciser que toute information obtenue par l'application de l'alinéa 7(1)e du DORS/89-98 ou de l'alinéa 5(2)q du DORS/89-99 ne puisse servir à prouver une infraction au Règlement sur les cartes et les publications.

Quant à votre seconde question sur la modification du paragraphe 7(1) du DORS/89-98, permettez-moi de vous signaler qu'un examen du règlement a été entamé à la session de mai 1990, sous les auspices du Conseil consultatif du trafic maritime (CCTM), tel que le ministre l'avait promis à l'industrie avant l'entrée en vigueur du Règlement sur les zones de services de trafic maritime. C'est par l'intermédiaire du Conseil que toute modification future au règlement sera proposée, débattue et, finalement, appliquée.

Nous espérons que les mesures que nous nous proposons d'appliquer sauront vous satisfaire.

Le directeur,
Secrétariat du ministère
Pierre Renart

DORS/89-283, RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES PETITS BATEAUX DE PÊCHE—MODIFICATION

[Text]

January 15, 1990

Pierre Renart, Esq.
Director,
Departmental Secretariat,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Re: SOR/89-283, Small Fishing Vessel Inspection
Regulations, amendment

Dear Mr. Renart:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Joint Committee. I draw the following points to your attention.

1. *Section 7(1)*

This section provides that:

7.(1) Where, under subsection 6(1) or (2), any scantlings, information, data or plans are submitted to a Ship Safety Branch office, an inspector may approve them if, in the inspector's opinion,

(a) the scantlings, information, data or plans conform with the requirements of sections 9 to 29 where those sections are applicable; and

(b) the vessel, if constructed in accordance with those scantlings, information, data or plans, will be safe and suitable for the voyages for which it is intended".

The criterion set out in paragraph (b) certainly requires the formation of an opinion by an inspector. Once the inspector has formed a favourable opinion, however, there seems to be no reason for which he should not be under a duty to approve the scantlings, information, data or plans that were submitted. I would suggest that section 7(1) provide that: "...an inspector *shall* approve them if, in the inspector's opinion..." the criteria set out in paragraphs (a) and (b) are met.

2. *Section 7(2)*

Contrary to the undertaking given in relation to the previous section 7(2) (C.R.C., c. 1486, as amended), the new version fails to indicate that approval or rejection of plans and data will be based on the proposed equipment's compliance with the Steamship Machinery Inspection Regulations and the Steamship Machinery Construction Regulations.

3. *Section 56(5), English version*

The words "gasoline fuel filling operation" should read "gasoline fuelling operation" as in Section 12.1(5).

[Translation]

Le 15 janvier 1990

M. Pierre Renart
Directeur
Secrétariat du ministère
Ministère des Transports
Immeuble Transports Canada
Place de Ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Objet: DORS/89-283, Règlement sur l'inspection des
petits bateaux de pêche—Modification

Monsieur,

J'ai examiné le règlement mentionné ci-dessus avant de le soumettre au Comité mixte, et j'aimerais attirer votre attention sur les points suivants.

1. *Paragraphe 7(1)*

Cet article précise que:

7. (1) Lorsque, en vertu des paragraphes 6(1) ou (2), des échantillons, des renseignements, des données ou des plans sont présentés à un bureau de la Direction de la sécurité des navires, l'inspecteur peut les approuver s'il estime

a) que ces échantillons, renseignements, données ou plans sont conformes aux dispositions applicables des articles 9 à 29; et

b) que le bateau, s'il est construit d'après ces échantillons, renseignements, données ou plans, offrira toute garantie de sécurité et conviendra aux voyages auxquels il est destiné.

Le critère établi à l'alinéa (b) exige certainement que l'inspecteur se fasse une opinion. Toutefois, si l'inspecteur a une opinion favorable, il devrait logiquement être dans l'obligation d'approuver les échantillons, renseignements, données ou plans présentés. Je propose que le paragraphe 7(1) dispose que: «... l'inspecteur *les* approuve s'il estime...» qu'ils sont conformes aux critères des alinéas (a) et (b).

2. *Paragraphe 7(2)*

Contrairement à ce qui avait été promis au sujet de l'ancien paragraphe 7(2) (C.R.C., c. 1486, modifié), la nouvelle version n'indique pas que les plans et données seront approuvés ou rejetés dans la mesure où l'équipement proposé sera conforme au Règlement sur l'inspection des machines des navires à vapeur et au Règlement sur la construction des machines des navires à vapeur.

3. *Paragraphe 56(5), version anglaise*

Il faudrait substituer «gasoline fuel fuelling operation» à «gasoline fuel filling operation», comme au paragraphe 12.1(5).

[Texte]

I look forward to hearing from you in relation to the above and remain

Sincerely yours.

François-R. Bernier

February 15, 1990

Mr. François-R. Bernier:
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-283 Small Fishing Vessel Inspection
Regulations, Amendment

Dear Mr. Bernier:

In reply to your letter dated January 15, 1990 regarding the above subject, our response to the points you raised is as follows:

1. *Section 7(1)*

As you are no doubt aware item 564-TC in the 1990 Federal Regulatory Plan concerns the Small Fishing Vessel Safety Regulations which will replace the existing Small Fishing Vessel Inspection Regulations. The proposed Regulations are presently being discussed with the industry. We have been informed that the word "shall" has been incorporated in the relevant subsection of the proposed Regulations.

2. *Section 7(2)*

In the letter to you from the Assistant Deputy Minister, Coordination dated April 27, 1983, it was stated under Item 3 that necessary coverage was provided in subsection 44(4).

It should be further noted that in addition to the current Small Fishing Vessel Inspection Regulations, the existing Steamship Machinery Inspection Regulations and the Steamship Machinery Construction Regulations will be revoked when the new Marine Machinery Regulations become effective. The latter are presently with the Justice Department for final approval and subsequent publication in Part II of the Canada Gazette.

3. *Section 56(5), English Version*

The variation of wording in different sections of the Regulations is noted. In Part I, related to vessel over 15 tons gross tonnage, the term "fuelling operations" is used and in Part II related to vessels not exceeding 15 tons gross tonnage, the term "fuel filling operations" is used. Similar to Item 1 above, this matter will be dealt with in the new Small Fishing Vessel Safety Regulations.

[Traduction]

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 15 février 1990

François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-283, Règlement sur l'inspection des
petits bateaux de pêche—Modification

Monsieur,

Comme suite à votre lettre du 15 janvier 1990 concernant le règlement mentionné ci-dessus, voici notre réponse aux points que vous avez abordés:

1. *Paragraphe 7(1)*

Vous savez sans aucun doute que l'article 564-TC des Projets de réglementation fédérale, 1990 concerne le Règlement sur la sécurité des petits bateaux de pêche, qui remplacera l'actuel Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche. Le projet de règlements fait actuellement l'objet de consultations auprès de l'industrie. On nous a informés que le mot «shall» (doit) figurer dans le paragraphe pertinent du règlement proposé.

2. *Paragraphe 7(2)*

Dans la lettre qu'il vous adressait le 27 avril 1983, le sous-ministre adjoint indiquait au paragraphe 3 que le paragraphe 44(4) contient les dispositions nécessaires.

Il convient également de noter qu'outre l'actuel Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche, le Règlement sur l'inspection des machines des navires à vapeur et le Règlement sur la construction des machines des navires à vapeur seront abrogés lorsque le nouveau Règlement sur les machines des navires entrera en vigueur. Ce règlement se trouve actuellement au ministère de la Justice en vue de son approbation finale et de sa publication ultérieure dans la Partie II de la Gazette du Canada.

3. *Paragraphe 56(5), version anglaise*

Nous avons pris note des différences concernant le libellé de divers articles du Règlement. Dans la Partie I, qui concerne les navires de plus de 15 tonnes de tonnage brut, l'expression «fuelling operations» est employée, et dans la Partie II qui concerne les navires qui n'excèdent pas 15 tonnes de tonnage brut, l'expression «fuel filling operations» est employée. Comme dans le cas du paragraphe 1 ci-dessus, le nouveau Règlement sur la sécurité des petits bateaux de pêche remédiera à ces lacunes.

[Text]

We trust you will find this plan of action satisfactory.

Yours sincerely,

Pierre Renart
Director
Departmental Secretariat

February 20, 1990

Pierre Renart, Esq.
Director,
Departmental Secretariat,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Re: SOR/89-283, Small Fishing Vessel Inspection
Regulations, amendment

Your file: AMSE 2152-2

Dear Mr. Renart:

I thank you for your letter of the 15th instant. In relation to section 7(2), you refer me to Dr. Sainte-Marie's letter of April 27, 1983. Following receipt of that letter, I informed Dr. Sainte-Marie that:

With respect to Section 7(2) of the Regulations, the Committee believes that if the decision of the Chairman is to be based on the proposed equipment's compliance with the Steamship Machinery Inspection Regulations and the Steamship Machinery Construction Regulations, the Section should make this explicit. Section 7(2) should be redrafted to require the approval of the plans where the equipment to be installed is in conformity with those Regulations.

On March 20, 1985, Dr. Sainte-Marie stated that:

In accordance with your proposal, subsection 7(2) will be amended to make specific reference to Machinery Regulations after the new Regulations came into force.

I trust this undertaking will not be forgotten.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Translation]

J'espère que vous jugerez ces mesures satisfaisantes.

Veillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Pierre Renart
Directeur
Secrétariat du ministère

Le 20 février 1990

M. Pierre Renart
Directeur
Secrétariat du ministère
Ministère des Transports
Immeuble Transports Canada
Place de Ville
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N5

Objet: DORS/89-283, Règlement sur l'inspection des
petits bateaux de pêche—Modification
Votre référence: AMSE 2152-2

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 15 du mois courant. Au sujet du paragraphe 7(2), vous me renvoyez à la lettre de M^{me} Sainte-Marie du 27 avril 1983. Suite à la réception de cette lettre, j'ai informé M^{me} Sainte-Marie de ce qui suit:

«Au sujet du paragraphe 7(2) du Règlement, le Comité estime que si le président doit fonder sa décision sur le fait que l'équipement proposé est ou non conforme au Règlement sur l'inspection des machines des navires à vapeur et au Règlement sur la construction des machines des navires à vapeur, l'article devrait l'indiquer expressément. Le paragraphe 7(2) devrait être refondu de manière à exiger que les plans soient approuvés lorsque l'équipement à installer est conforme à ces règlements.»

Le 20 mars 1985, M^{me} Sainte-Marie nous faisait parvenir la réponse suivante:

«Conformément à votre proposition, le paragraphe 7(2) sera modifié de manière à faire expressément référence au Règlement sur les machines, dès que le nouveau règlement sera en vigueur.»

J'espère que cette promesse ne tombera pas dans l'oubli.

Veillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

[Texte]

March 14, 1990

Mr. Francois-R. Bernier,
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/89-283, Small Fishing Vessel Inspection
Regulations, Amendment

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letter of February 20, 1990, with respect to the above named subject and confirm that the Committee's concern, with respect to subsection 7(2) is being addressed.

In the proposed Small Fishing Vessel Safety Regulations, more appropriate wording is being used than that shown in subsection 7(2) of the existing Small Fishing Vessel Inspection Regulations, to ensure boilers and unfired pressure vessels conform to Regulations.

Yours sincerely,

Pierre Renart,
Director,
Departmental Secretariat.

SOR/89-423—THUNDER BAY HARBOUR TARIFF
BY-LAW, AMENDMENT

November 7, 1989

1. This instrument clarifies the wording of Section 4 in the manner suggested by the Committee; it also corrects the French version of Part II, Schedule I as requested by the Committee (see SOR/86-974, before the Committee on February 5, 1987 and August 18, 1988).

2. The attached correspondence raises two drafting points concerning the present instrument.

SOR/89-528—LIFE SAVING EQUIPMENT REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/89-567—LAURENTIAN PILOTAGE AUTHORITY REGULATIONS, AMENDMENT

January 16, 1990

1. This instrument amends the Laurentian Pilotage Authority Regulations so as to suppress, as requested by the Committee, age requirements that may have been thought contrary to the Charter (see SOR/83-892, before the Committee on February 7, 1985, June 27, 1985 and May 12, 1988).

2. The conformity of the two versions of one provision is dealt with in the attached correspondence.

SOR/90-361—AERONAUTICAL COMMUNICATIONS STANDARDS AND PROCEDURES ORDER, AMENDMENT

[Traduction]

Le 14 mars 1990

M. François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-283, Règlement sur l'inspection des
petits bateaux de pêche—Modification

Monsieur,

Je vous renvoie à votre lettre du 20 février 1990 au sujet de la modification susmentionnée et vous confirme que nous corrigerons la défectuosité décelée au paragraphe 7(2) par le Comité mixte.

Nous emploierons, à ce paragraphe de la nouvelle version du *Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche*, une terminologie plus appropriée que celle de la version actuelle afin que les chaudières et les récipients sous pression non chauffés soient conformes au Règlement.

Recevez, monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Pierre Renart
Directeur
Secrétariat du ministère

DORS/89-423, STATUT ADMINISTRATIF SUR LES
TARIFS DU PORT DE THUNDER BAY—MODIFICATION

Le 7 novembre 1989

1. Cette modification précise le libellé de l'article 4 de la façon proposée par le Comité mixte et apporte à la version française de la Partie II de l'Annexe I la correction demandée par le Comité (voir le DORS/86-974, examiné par le Comité les 5 février 1987 et 18 août 1988).

2. La correspondance annexée soulève deux points relativement à la formulation de cette modification.

DORS/89-528, RÈGLEMENT SUR L'ÉQUIPEMENT
DE SAUVETAGE—MODIFICATION

DORS/89-567, RÈGLEMENT DE L'ADMINISTRATION
DE PILOTAGE DES LAURENTIDES—MODIFICATION

Le 16 janvier 1990

1. Le présent texte réglementaire modifie le Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides de façon à supprimer, à la demande du Comité, les exigences relatives à l'âge, qui auraient pu contrevenir à la Charte (voir DORS/83-892, dont a été saisi le Comité le 7 février 1985, le 27 juin 1985 et le 12 mai 1988).

2. La conformité des deux versions de l'une des dispositions est examinée dans la correspondance ci-jointe.

DORS/90-361, ORDONNANCE SUR LES NORMES
ET MÉTHODES DES COMMUNICATIONS AÉRONAUTIQUES

[Text]

SOR/90-414—173335 CANADA INC, 173336 CANADA INC AND CANADIAN NATIONAL RAILWAY COMPANY AUTHORIZATION ORDER, 1990

The Joint Chairman (Senator Cogger): As I understand it, when something is listed under "action promised" it means that you are bringing something to the attention of the committee and that follow-up will be done, does it not?

Mr. Bernier: Under "Action Promised" all the points raised have been accepted and amendments are to be made.

SOR/89-222—BURLINGTON CANAL REGULATIONS

February 20, 1990

This instrument revokes the old Burlington Canal Regulations. The problems noted by the Committee in relation to the latter have not been carried forward into the new Regulations (see C.R.C.c. 1408, before the Committee on March 7, 1985 and August 15, 1985).

SOR/90-150—GENERAL PILOTAGE REGULATIONS, AMENDMENT

July 10, 1990

This amendment corrects minor drafting errors drawn to the Department's attention in relation to SOR/86-448 (before the Committee on January 22, 1987).

SOR/90-240—HULL CONSTRUCTION REGULATIONS, AMENDMENT

July 23, 1990

This instrument enacts some 26 modifications requested by the Joint Committee (see SOR/83-521, before the Committee on June 7, 1984, January 31, 1985, January 30 and August 12, 1986).

SOR/90-292—PACIFIC PILOTAGE REGULATIONS, AMENDMENT

July 24, 1990

As stated in the Regulatory Impact Analysis Statement, this amendment prescribes the circumstances in which two pilots shall be on board a ship, and is made in response to a request from the Joint Committee (see SOR/85-256, before the Committee on June 26, 1986, June 11, 1987 and February 25, 1988).

SOR/90-347—PUBLIC HARBOURS REGULATIONS, AMENDMENT

September 14, 1990

The amendment made to subsection 8(2) of the Regulations corrects a discrepancy between the English and French versions of this provision noted in connection with SOR/83-654 (before the Committee on February 7, 1985, April 2, 1987 and March 8, 1990).

[Translation]

DORS/90-414, DÉCRET D'AUTORISATION DE 1990 VISANT 173335 CANADA INC, 173336 CANADA INC, ET LA COMPAGNIE DES CHEMINS DE FER NATIONAUX DU CANADA

Le coprésident (sénateur Cogger): Si je comprends bien, lorsqu'un article figure sous la rubrique «Modification promise», cela signifie que vous portez le dossier à l'attention du comité et qu'un rappel sera fait, n'est-ce pas?

M. Bernier: Sous la rubrique «Modification promise», tous les arguments avancés ont été acceptés et des modifications vont être apportées.

DORS/89-222, RÈGLEMENT SUR LE CANAL DE BURLINGTON

Le 20 février 1990

Le règlement qui abroge l'ancien Règlement sur le canal de Burlington, ne pose pas les problèmes soulignés par le Comité au sujet de l'ancien règlement (voir C.R.C. c. 1408, examiné par le Comité le 7 mars 1985 et le 15 août 1985).

DORS/90-150, RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LE PILOTAGE—MODIFICATION

Le 10 juillet 1990

Cette modification corrige des petites erreurs qui se sont glissées dans la rédaction du DORS/86-448 (dont le Comité a été saisi le 22 janvier 1987) et qui ont été signalées au Ministère.

DORS/90-240, RÈGLEMENT SUR LA CONSTRUCTION DE COQUES—MODIFICATION

Le 23 juillet 1990

Le présent texte réglementaire donne force de loi à quelque 26 modifications proposées par le Comité mixte (voir DORS/83-521 examiné par le Comité le 7 juin 1984, le 31 janvier 1985, le 30 janvier et le 12 août 1986).

DORS/90-292, RÈGLEMENT SUR LE PILOTAGE DANS LA RÉGION DU PACIFIQUE—MODIFICATION

Le 24 juillet 1990

Comme le précise le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, cette modification vise à décrire les circonstances dans lesquelles deux pilotes devront se trouver à bord d'un navire, conformément à la demande formulée par le Comité mixte (voir DORS/85-256, examiné par le Comité le 26 juin 1986, le 11 juin 1987 et le 25 février 1988).

DORS/90-347, RÈGLEMENT SUR LES PORTS PUBLICS—MODIFICATION

Le 14 septembre 1990

La modification apportée au paragraphe 8(2) du Règlement corrige un écart de sens entre les versions anglaise et française de cette disposition remarqué dans le DORS/83-654 (que le Comité mixte a examiné les 7 février 1985, 2 avril 1987 et 8 mars 1990).

[Texte]

SOR/90-386—COASTING TRADE EXEMPTION REGULATIONS

July 30, 1990

The previous regulations purported to exempt Canadian non-duty paid ships from sections 592 and 594 of the Canada Shipping Act. It was pointed out to the Department that these statutory provisions do not apply to Canadian non-duty paid ships and that the exemption served no purpose. The provision objected to has not been carried forward into the new Regulations (see SOR/88-202, before the Committee on December 9, 1989).

The Joint Chairman (Senator Cogger): Statutory instruments listed under "Action Taken" and "Statutory Instruments Without Comment" are listed for members' information and in case there are questions on particular orders.

If there are no questions, then we will meet in this room at 8:30 a.m. next Thursday.

The committee adjourned.

[Traduction]

DORS/90-386, RÈGLEMENT D'EXEMPTION POUR LE CABOTAGE

Le 30 juillet 1990

Le règlement antérieur visait à exempter les navires non dédouanés battant pavillon canadien de l'application des articles 592 et 594 de la *Loi sur la marine marchande du Canada*. On a avisé le ministère que ces dispositions statutaires ne s'appliquent pas aux navires non dédouanés battant pavillon canadien et que l'exemption était donc inutile. La disposition en question n'a pas été reprise dans le nouveau règlement (voir le DORS/88-202 que le Comité a étudié le 9 décembre 1989).

Le coprésident (sénateur Cogger): Les textes réglementaires inscrits sous les rubriques «Modification apportée» et «Textes réglementaires présentés sans commentaires» y figurent pour l'information des membres du comité et au cas où il y aurait des questions sur des points particuliers.

S'il n'y a pas de questions, notre prochaine séance se tiendra dans cette pièce, jeudi prochain à 8 h 30.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

REVISED

RÉVISÉ

SENATE
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 20

Fascicule n° 20

Thursday, November 8, 1990

Le jeudi 8 novembre 1990

Joint Chairmen:
Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

Coprésidents:
Sénateur Michel Cogger
Tom Wappel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent d'*

Scrutiny of Regulations

Examen de la réglementation

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the
Thirty-fourth Parliament, 1989-90

Deuxième session de la
trente-quatrième législature, 1989-1990

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

Vice-Chairman:

Bill Domm

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Mario Beaulieu	Michel Cogger
Normand Grimard	Pietro Rizzuto (4)

Representing the House of Commons:

Members:

David Berger	Al Johnson
Bill Domm	Jacques Vien
Beryl Gaffney	Tom Wappel
Marie Gibeau	Jack Whittaker (8)

(Quorum 4)

COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN
DE LA RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Michel Cogger, sénateur
Tom Wappel, député

Vice-président:

Bill Domm

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Mario Beaulieu	Michel Cogger
Normand Grimard	Pietro Rizzuto (4)

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

David Berger	Al Johnson
Bill Domm	Jacques Vien
Beryl Gaffney	Tom Wappel
Marie Gibeau	Jack Whittaker (8)

(Quorum 4)

Les cogreffiers du Comité

Denis Bouffard

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

ORDER OF REFERENCE**(STATUTORY)**

Extract from *Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

ORDRE DE RENVOI**(STATUTAIRE)**

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, c. S-22:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

MINUTES OF PROCEEDINGS (REVISED)

THURSDAY, NOVEMBER 8, 1990
(21)

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:35 o'clock a.m., this day in Room 250 (East Block), the Joint Chairman, the Honourable Senator Michel Cogger, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Mario Beaulieu, Michel Cogger and Normand Grimard.

Representing the House of Commons: Bill Domm and Jacques Vien.

Acting member present (House of Commons): Derek Lee (for David Berger).

In attendance: François-R. Bernier, Research Branch, Library of Parliament, General Counsel to the Committee; Peter Bernhardt, Counsel to the Committee.

*Witnesses**From the Public Service Alliance of Canada:*

Albert Burke, Executive Vice-President;

Craig Spencer, Assistant to the Legislative Officer.

The Committee resumed consideration of its permanent Order of Reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20 (d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

In particular, the Committee examined the Ninth Report of the Second Session of the Thirty-Third Parliament (Report No. 43—Public Service Employment) concerning Regulations relating to appeals taken pursuant to the Public Service Employment Act, R.S.C. 1970, c. p-32.

Albert Burke made a statement and, with Craig Spencer, answered questions.

On motion by Bill Domm,

It was agreed,—That the submission of the Public Service Alliance of Canada be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "20-A")

At 9:20 a.m., the Committee continued *in camera*.

PROCÈS-VERBAL (RÉVISÉ)

LE JEUDI 8 NOVEMBRE 1990
(21)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 35, à la pièce 250 (édifice de l'Est) sous la présidence de l'honorable sénateur Michel Cogger (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Mario Beaulieu, Michel Cogger et Normand Grimard.

Représentant la Chambre des communes: Bill Domm et Jacques Vien.

Membre suppléant présent (de la Chambre des communes): Derek Lee (en remplacement de David Berger).

Également présents: François-R. Bernier, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement, conseiller général du Comité; et Peter Bernhardt, conseiller du Comité.

*Témoins:**De l'Alliance de la Fonction publique du Canada:*

Albert Burke, vice-président exécutif;

Craig Spencer, adjoint à l'agent à la législation.

Le Comité poursuit l'examen de son ordre de renvoi permanent, soit l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, c. S-22, qui se lit comme suit:

«19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20 d).

Le Comité examine en particulier le Neuvième Rapport de la deuxième session de la trente-troisième législature (Rapport n° 43—Emploi dans la fonction publique) concernant le règlement relatif aux appels interjetés en vertu de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, S.R.C. 1970, ch. p-32.

Albert Burke fait une déclaration et, avec Craig Spencer, répond aux questions.

Sur motion de Bill Domm,

Il est convenu,—Que le mémoire de l'Alliance de la fonction publique du Canada soit imprimé en annexe aux Procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir l'annexe «20-A»)

À 9 h 20, le Comité décide de poursuivre ses travaux à huis clos.

Extract from the Minutes of Proceedings of the Committee:

Extrait du Procès-verbal du Comité:

THURSDAY, APRIL 11, 1990
(27)

LE JEUDI 11 AVRIL 1990
(27)

“The Committee examined the proposed motion concerning the reissue of one of the Committee’s proceedings.

· On motion by Senator Michel Cogger,

*It was agreed,—*That issue No. 20, of November 8, 1990, of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations be reprinted and that the submission that the Public Service Alliance of Canada provided to the Committee at the meeting of November 8, 1990 be appended to the said reprinted issue.”

ATTEST:

«Le Comité étudie une motion proposée sur la réimpression d’un des témoignages du Comité.

Sur la motion du sénateur Michel Cogger,

*Il est convenu,—*Que le fascicule n° 20 du 8 novembre 1990 des Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent d’examen de la réglementation soit réimprimé et que le mémoire que l’Alliance de la fonction publique du Canada a remis au Comité lors de sa comparution devant le Comité le 8 novembre 1990 soit annexé audit fascicule réimprimé.»

ATTESTÉ:

Le cogreffier du comité

Denis Bouffard

The Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, November 8, 1990

[Texte]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8.30 a.m. in response to the Ninth Report (Report No. 43—Public Service Employment).

Senator Michel Cogger (*Joint Chairman*) in the Chair.

The Joint Chairman: Before we begin today's meeting, I want to point out, for the benefit of new members particularly, that today is the 16th anniversary of the first regular meeting of this joint committee, which was held on November 7, 1974. Since then, the joint committee has reviewed and scrutinized over 16,000 instruments of delegated legislation. Our meeting today will be the 381st.

We have with us this morning, somewhat exceptionally, two witnesses from the Public Service Alliance of Canada, Mr. Albert Burke, the Executive Vice-President, and Mr. Craig Spencer, the Assistant to the Legislative Officer. I believe that members will have received yesterday, in both official languages, the submission of the alliance to this committee.

The testimony of Messrs. Burke and Spencer follows that given in February 1990 by Madame Huguette Labelle, the then Chairman of the Public Service Commission, in response to the report of our committee. I suspect that most members are familiar with that report. Madame Labelle, together with Mr. Girard of the Public Service Commission, came to speak to us to try to answer our concerns. For the benefit of members who were not here at the time Madame Labelle testified or who may not be familiar with the report, I will try to summarize it in the following fashion.

Upon reviewing the regulations of the Public Service Commission, our committee pointed out to the commission that, while it had wide powers and jurisdiction, our committee felt uncomfortable with the fact that the Public Service Commission did not choose to give itself firm, solid rules. I think that was the concern we expressed.

Madame Labelle came before us essentially to plead or argue that the rules of practice they had given themselves, while they were not formalized or cast in stone, allowed them a great deal of flexibility. They wished to retain that flexibility and wanted to convince us that it was better to do so because it allowed the commission a more friendly attitude towards the people with whom it was dealing. She suggested that more rigidity or casting in stone of the rules would result in a possible deterioration of relations between public servants and the commission.

I think I have summarized somewhat the position of the committee and that of the commission. I think it would be appropriate now to ask Mr. Burke to proceed with his presentation.

Mr. Albert Burke, Executive Vice-President, Public Service Alliance of Canada: Mr. Chairman, I would first like to thank you and members of the committee for giving us this opportunity to appear before you. I have prepared some open-

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 8 novembre 1990

[Traduction]

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, afin d'examiner le neuvième rapport (rapport n° 43—Emploi dans la Fonction publique).

Le sénateur Michel Cogger (*coprésident*) occupe le fauteuil.

Le coprésident: Avant que nous commençons la séance, je voudrais souligner, en particulier pour les nouveaux membres, le seizième anniversaire d'existence du présent Comité puisque celui-ci a tenu sa première séance régulière le 7 novembre 1974. Depuis, le Comité mixte a passé en revue et étudié de façon détaillée plus de 16 000 textes réglementaires. Notre séance d'aujourd'hui sera la 381^e du Comité.

Nous entendrons aujourd'hui, ce qui est un peu exceptionnel, deux représentants de l'Alliance de la Fonction publique du Canada: M. Albert Burke, Vice-président exécutif, et M. Craig Spencer, adjoint à l'Agent à la législation. Je crois que les membres ont reçu hier, et ce, dans les deux langues officielles, le mémoire que l'Alliance a envoyé au Comité.

La comparaison devant nous de MM. Burke et Spencer fait suite au témoignage en février dernier de M^{me} Huguette Labelle, alors Présidente de la Commission de la fonction publique, qui était venue nous transmettre ses réactions au rapport de notre Comité. Je pense que la plupart des membres connaissent bien ce rapport. M^{me} Labelle, de même que M. Girard de la Commission de la fonction publique, s'étaient déplacés afin de tenter de dissiper nos inquiétudes. Pour les membres qui n'étaient pas présents lors du témoignage de M^{me} Labelle ou qui peuvent ne pas être familiers avec le rapport, je vais tenter de résumer la situation.

Après avoir étudié les règlements de la Commission de la fonction publique, le Comité a signalé à celle-ci qu'elle disposait de vastes pouvoirs et compétences, mais que nos membres étaient inquiets de constater qu'elle n'ait pas choisi de se donner des règles fermes. Je crois que c'est ce genre de préoccupations que nous avons exprimées.

Pour sa part, M^{me} Labelle est venue soutenir que les règles de fonctionnement que la Commission s'était donnée n'étaient pas officielles ou fermes, mais que celles-ci lui accordaient une grande marge de manœuvre. La Commission souhaitait conserver cette marge de manœuvre et voulait nous convaincre qu'il était préférable d'agir ainsi parce que cela lui permettait d'adopter une attitude plus compréhensive vis-à-vis des gens avec lesquels elle doit traiter. Elle a indiqué que l'adoption de règles plus rigides ou officielles pourrait entraîner une détérioration des relations entre les fonctionnaires et la Commission.

Je crois que j'ai réussi à résumer les positions respectives du Comité et de la Commission et qu'il est maintenant temps de demander à M. Burke de prendre la parole.

M. Albert Burke, vice-président exécutif, Alliance de la Fonction publique du Canada: Monsieur le président, je voudrais tout d'abord vous remercier, vous et les membres du Comité, de nous donner l'occasion de comparaître devant vous.

[Text]

ing remarks, but rather than read them I will highlight some of our concerns that are reflected in the report.

I apologize for the lateness of the delivery of the report to committee members, but we have been quite busy at the alliance with another program called Public Service 2000, which indeed affects the overall direction in which we are going in terms of staffing.

I note that the Chairman mentioned the anniversary of this committee. Since the last time representatives of the alliance appeared before you, there are many new faces around the table. I myself did not appear at that time on behalf of the alliance, but even though there are a number of new faces around this table, the issue remains the same. As the chairman said in his opening remarks, we have serious concerns at the Public Service Alliance of Canada. I suppose the question we ask is this: Has the Public Service Commission exercised its assigned regulatory powers in a way which encourages adherence to the principle of staff selection according to merit and to accountability to Parliament?

We in the alliance are of the view that that has not indeed been done. That is one of the main reasons why we are appearing here before you. We do not feel that the Public Service Commission has been serving Parliament and those who have been charged with the administration of the act. For that reason, the Public Service Alliance of Canada has taken the position that staffing should become negotiable and that enforceable language should be placed in collective agreements. Obviously, to date Parliament has not agreed to that. Therefore, we will address at this meeting our concerns about the Public Service Employment Act and the direction in which the commission seems to be going.

The major concern we have is that it is becoming apparent to us that the commission is heading towards more bureaucratic patronage. We feel that that political patronage will sneak more and more into overall staffing in the system. We feel that serves individual interests rather than the interests of society. Because of that, the alliance and yourselves seem to have become allies in a number of areas in terms of the direction in which the commission is going.

We are obviously responsible for the members we represent. You are responsible to the electorate through Parliament. The key to ensuring that the staffing process is done on the merit principle is the appeal board process.

The only way in which you as a committee and we as a union, and the employees of the federal government can be sure that the person who has been selected to fill a certain job is the most qualified based on merit is when there is in place an appeal board that has the authority to review the overall complaints brought to it. That appeal board should have the authority not only to say when something has not been done properly, but also to make some serious recommendations to

[Translation]

J'ai préparé quelques remarques préliminaires que je voulais vous lire, mais je vais plutôt vous faire part de certaines des préoccupations qui sont mentionnées dans notre mémoire.

Je voudrais tout d'abord m'excuser pour avoir transmis tardivement notre mémoire aux membres du Comité, mais nous avons été très occupés ces derniers temps avec un autre programme intitulé Fonction publique 2000, qui aura en fait une incidence sur l'orientation générale qui sera adoptée dans le domaine de la dotation du personnel.

Je note que le président a souligné le seizième anniversaire d'existence du Comité. Depuis la dernière comparution de représentants de l'Alliance devant celui-ci, de nombreux nouveaux visages sont apparus autour de la table. Je n'étais pas moi non plus présent lors de cette séance, mais la question de fond demeure la même. Comme le président l'a indiqué dans ses remarques, l'Alliance de la Fonction publique du Canada est très inquiète. Je suppose que la question que nous posons est la suivante: est-ce que la Commission de la fonction publique a exercé ses pouvoirs réglementaires de manière à favoriser le respect du principe du mérite lors de la sélection du personnel et des exigences en ce qui touche aux comptes qu'il lui faut rendre au Parlement?

L'Alliance est pour sa part d'avis que ce n'est pas le cas. C'est d'ailleurs l'une des principales raisons qui nous ont incité à venir comparaître devant vous aujourd'hui. Nous ne croyons pas que la Commission de la fonction publique a bien servi le Parlement et ceux qui ont été chargés de l'administration de la loi. C'est pourquoi l'Alliance de la Fonction publique du Canada estime que la dotation du personnel devrait dorénavant constituer un dossier négociable et que des dispositions applicables devraient être incluses dans les conventions collectives. Le Parlement n'est de toute évidence pas encore d'accord. Par conséquent, nous vous entretiendrons aujourd'hui de nos préoccupations au sujet de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et de l'orientation que semble vouloir prendre la Commission.

La principale inquiétude que nous avons est qu'il nous semble clair que la commission se dirige de plus en plus vers le favoritisme bureaucratique. Nous croyons que ce favoritisme politique s'insinuera de plus en plus dans l'ensemble du système de dotation du personnel et que cette situation sert davantage les intérêts des individus que ceux de la société. C'est pourquoi l'Alliance et votre Comité semblent être devenus des alliés pour un certain nombre de questions liées à l'orientation que s'est donnée la Commission.

Nous devons évidemment rendre des comptes aux membres que nous représentons. Quant à vous, vous devez rendre des comptes aux électeurs par l'entremise du Parlement. Or, des comités d'appel constituent l'élément essentiel permettant de veiller à ce que le processus de dotation respecte le principe du mérite.

En effet, seul un comité d'appel disposant des pouvoirs nécessaires pour étudier l'ensemble des plaintes formulées au sujet d'une nomination pourrait permettre de garantir aux membres de votre Comité ainsi qu'à l'Alliance et aux employés du gouvernement fédéral que c'est le candidat le plus qualifié qui a été choisi pour combler un poste donné. Le comité d'appel devrait pouvoir non seulement dénoncer les irrégularités, mais aussi formuler des recommandations sérieuses à la

[Texte]

the Public Service Commission, up to and including the removal of the delegated right to staff from some departments when they are not complying with the act. Believe me, that is happening in quite a number of cases.

The Public Service Alliance, over the last number of years—and I will not be exaggerating to you when I say this—has spent hundreds of thousands of dollars in cases before the courts, fighting to defend the Public Service Employment Act. In many cases, while we are fighting to defend the employment act, we are also taking on the Public Service Commission, the ones who have been given the responsibility to administer the act. We have had some successes; we have had some defeats. However, we have been successful before the courts in supporting the chairmen of appeal boards who have exercised their jurisdictions in opposing those who have not.

We have been able to support chairmen in the courts and uphold their rights so that today an appeal board can consider earlier un-supervised staffing decisions that may have served to groom an individual for a particular competition. In other words, because of being able to bring it before the court we can prevent certain supervisors from promoting their friends and ensuring that they have an opportunity to act and be groomed for a certain job before a competition is held, which is unfair to other people.

Furthermore, an appeal board can consider whether the competition has been structured to make it impossible for someone to succeed if they have not actually performed the duties of the position. So the board can also view that situation to see if, by grooming the other person, a particular department has closed the door on someone else.

An appeal board can also decide if substantially different duties have been assigned to an individual, and then find that it has jurisdiction to review that very selection.

The reason the appeal board now has the aforementioned authorities is that we, as a union, have had to resort to the courts in order to have them come about. Unfortunately, in many circumstances, we are opposing the very commission that is supposed to be protecting these individuals.

In our presentation to you, you will note, once you have had an opportunity to read it, that when someone files an appeal they are filing an appeal on behalf of Parliament, because that is the only structure that is in place to ensure that the Public Service Employment Act is complied with. If you remove the right to appeal, or some other process whereby people can challenge something if the act has not been complied with in their opinion, how will this committee or anyone else know what is taking place in staffing within the federal system? I do not know how many of you have had an opportunity to look at the recommendations of the Public Service 2000 task force that was formed by the Prime Minister, but I will tie in my comments with those recommendations. If you look at those

[Traduction]

Commission de la fonction publique, recommandations pouvant aller jusqu'au retrait du pouvoir de dotation délégué aux ministères lorsque ceux-ci ne respectent pas la loi. Et croyez-moi, cela se produit assez fréquemment.

Au cours des dernières années, l'Alliance de la Fonction publique a consacré—et je n'exagère pas—des centaines de milliers de dollars à des batailles devant les tribunaux afin de défendre la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Dans de nombreux cas, tandis que nous nous battons afin de défendre la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, nous devons aussi nous battre contre la Commission de la fonction publique, c'est-à-dire l'organisme qui a lui-même été chargé d'administrer cette loi. Nous avons remporté des victoires et aussi subi des défaites. Les tribunaux nous ont toutefois donné raison lorsque nous avons appuyé les présidents des comités d'appel qui acceptaient de se servir de leurs pouvoirs afin de s'opposer à d'autres qui refusaient d'exercer les leurs.

Nous avons réussi à appuyer les présidents devant les tribunaux et à faire confirmer leurs droits de telle sorte qu'un comité d'appel peut aujourd'hui tenir compte de décisions de dotation discrétionnaires prises antérieurement et qui peuvent avoir servi à préparer un employé en vue d'un concours particulier. En d'autres mots, parce que nous avons été en mesure de soumettre cette question aux tribunaux, nous pouvons maintenant empêcher certains surveillants de favoriser leurs amis en s'assurant que ceux-ci ont la chance d'occuper un certain poste et d'ainsi se préparer au concours qui sera tenu pour combler ce poste, ce qui est injuste pour les autres employés.

De plus, un comité d'appel peut chercher à déterminer si un concours a été organisé de manière à écarter toutes les personnes qui n'auraient pas déjà réellement rempli les fonctions du poste en question. Par conséquent, le comité peut aussi examiner la situation afin de juger si un ministère n'a pas, en préparant une personne à occuper ce poste, fermé la porte à quelqu'un d'autre.

Un comité d'appel peut aussi déterminer si des fonctions vraiment différentes ont été confiées à une personne et statuer ensuite qu'il a le pouvoir de revoir cette sélection.

Les comités d'appel disposent maintenant de ces pouvoirs parce que notre syndicat a demandé aux tribunaux de les leur reconnaître. Malheureusement, il arrive souvent que nous devions nous battre contre la Commission, c'est-à-dire l'organisme même qui est censé protéger ces personnes lésées.

Lorsque vous aurez eu la chance de lire notre mémoire, vous remarquerez que les personnes qui interjettent appel le font au nom du Parlement parce que c'est la seule option qui s'offre à eux pour s'assurer que la Loi sur l'emploi dans la fonction publique est respectée. Si vous éliminez ce droit d'appel ou tout autre processus permettant aux gens de remettre en question les décisions qui sont prises s'ils sont d'avis que la loi n'a pas été respectée, comment le présent Comité ou quiconque d'autre pourra-t-il être mis au courant de la façon dont la dotation en personnel s'effectue au sein de l'administration fédérale? Je ne sais pas combien d'entre vous ont eu l'occasion d'étudier les recommandations du groupe de travail Fonction publique 2000 qui a été mis sur pied par le premier ministre.

[Text]

recommendations and follow them through, they refer to one of the problems that we are now experiencing—that is, lateral transfers.

For anyone who is not familiar with the problem that we are facing, the Public Service Commission has put forward an exclusion order excluding certain staffing action from the act. We have major concerns about exclusion orders, because the act reflects Parliament's intent to put in place legislation to protect staffing and to ensure that merit is applicable. For example, an exclusion order that was put forward by the commission itself now states that managers or bosses—whatever you wish to call them—can laterally transfer someone within a group at the same level. Thus, a CR can be transferred to a position of a CR-3 at the will of the boss and any person who feels that he should have been given an opportunity to compete for that position, and probably was as qualified or more qualified, because of the exclusion order can no longer appeal that staffing action.

It has been suggested that, under Public Service 2000, that sort of situation will prevail. If Public Service 2000 is put in place, existing groups will be combined. In other words, where once there were 14 or 15 different groups under the administrative group umbrella, there will be only one group. The administrative group, for example, will consist of 116,000 people, and there will be only six levels within that group. This if it is possible to laterally transfer anyone at will outside of the act, without a right to appeal that decision, there will be so much favouritism taking place within the federal government that it will become a major problem.

Having touched on a number of issues that are covered in our report, I should now like to tell you that there are managers in place within different departments who sit on selection boards. Surely those managers are aware that there is an act called the Public Service Employment Act; that it is an act of Parliament with which they must comply or else remove themselves from the selection boards.

More and more we are finding that staffing is being done outside of the act and in a way that does not comply with the very legislation that you people are responsible for administering. We as a union are ending up defending the legislation, and fighting the very people who should be the ones policing it. The commission is not taking its responsibilities seriously.

We now have a new chairman of the commission, Mr. Robert Giroux. The timing of our appearance before your committee is crucial. I believe that he is a very sincere person and will want to ensure that staffing is done in a proper fashion. I urge the committee to meet with the new chairman as soon as possible.

[Translation]

mais je voudrais maintenant lier mes commentaires à ces recommandations. Si vous examinez toutes ces recommandations, vous vous apercevrez qu'elles visent l'un des problèmes que nous rencontrons actuellement, le problème des mutations latérales.

Pour ceux qui ne connaissent pas ce problème, disons que la Commission a proposé l'adoption d'un décret d'exclusion afin de soustraire certaines mesures de dotation à l'application de la loi. Ces décrets d'exclusion nous inquiètent beaucoup parce que la loi témoigne de l'intention du Parlement d'adopter des mesures afin de protéger la dotation du personnel et de s'assurer que le principe du mérite peut être appliqué. Ainsi, un décret d'exclusion qui a été proposé par la Commission déclare maintenant que les gestionnaires ou patrons—peu importe comment vous les appelez—peuvent muter latéralement un employé au sein d'un groupe tout en le maintenant au même niveau. Ainsi, un CR peut être muté à un poste de CR-3 si son patron le souhaite et toute personne qui juge qu'elle aurait dû pouvoir soumettre sa candidature pour obtenir ce poste—et qui était probablement autant sinon plus qualifiée que la personne mutée—ne peut plus interjeter appel concernant cette mesure de dotation en raison de l'adoption de ce décret d'exclusion.

Or, on a indiqué que le programme Fonction publique 2000 favoriserait ce genre de situation. Si ce programme est mis en œuvre, les groupes existants seraient combinés. En d'autres mots, alors que la catégorie administrative a déjà compté 14 ou 15 groupes différents, elle n'en formerait plus qu'un seul, qui comprendrait 116 000 personnes et six niveaux seulement. Par conséquent, si les gestionnaires peuvent continuer à accorder des mutations latérales chaque fois qu'ils le souhaitent sans devoir respecter la loi et se soumettre à un processus d'appel, le favoritisme se répandra tellement au sein de l'administration fédérale qu'il deviendra un problème important.

Maintenant que j'ai abordé un certain nombre des questions dont traite notre mémoire, il me faudrait vous parler des gestionnaires qui siègent au sein des jurys de sélection des différents ministères. Il est certain que ces gestionnaires sont au courant de l'existence de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et savent qu'ils doivent se conformer à cette loi du Parlement ou bien accepter de se retirer de ces jurys de sélection.

Or, nous nous rendons compte de plus en plus que la dotation s'effectue en marge de la loi et d'une manière non conforme à ces dispositions législatives qu'il vous incombe s'appliquer. Le syndicat se voit donc forcé de défendre la loi, et ce, contre les gens mêmes qui devraient s'occuper d'en surveiller l'application. La Commission n'assume donc pas ses responsabilités d'une manière sérieuse.

Un nouveau président, M. Robert Giroux, a maintenant été nommé à la tête de la Commission. Notre comparution survient donc à un moment on ne peut plus opportun. Je crois qu'il s'agit d'une personne très sincère qui cherchera à s'assurer que la dotation s'effectue d'une manière appropriée. J'exhorte le Comité à inviter le nouveau président à venir témoigner devant lui le plus tôt possible.

[Texte]

I also request, Mr. Chairman, that the presentation that we have made to you—that is, the brief that we have presented to you—become part of your report on the proceedings of this meeting. That having been said, I will now deal with any questions that your committee may have.

Le président: Merci monsieur Burke. Aux fins de circonscrire le débat davantage, si je peux vous demander, je voudrais que l'on revienne de façon plus précise au neuvième rapport du comité qui finalement est ce qui a amené et l'audience de Mme Labelle, et la vôtre ce matin, et je vous réfère plus particulièrement à un paragraphe qui me semble circonscrire le débat mieux, et qui se lit partiellement comme suit, et je cite;

Que le comité en est venu à la conclusion que les droits d'appel conférés aux fonctionnaires sont compromis, du fait que la Commission n'a pas adopté de règlement concernant spécifiquement les questions évoquées dans le présent rapport...

Parce que finalement c'est cela qui a alerté le comité ou qui a attiré l'inquiétude du comité, que l'absence de règlements compromettait les droits des appelants, et c'est ce qui a amené donc la présence de Mme Labelle, et votre réponse ce matin. À la lumière donc de ces remarques-là, et ici, gardant en mémoire le témoignage de Mme Labelle, monsieur Burke, j'ai une question simple: Vous nous dites là-dedans—et je ne mets pas cela en doute mais je ne m'en rappelle pas très bien — que vous prétendez que Mme Labelle a soutenu que l'établissement d'un règlement provoquerait des affrontements et que le ministère se durcirait et communiquerait moins d'informations qu'actuellement. C'est Mme Labelle qui a prétendu cela, qu'il y aurait un durcissement des positions.

Mr. Burke: Yes, that is what Madam Labelle said. Our union represents around 160,000 people who work for the federal government, and we do not agree. One of the issues we were discussing with Madam Labelle at that time was the disclosure procedure. The union had finally got the Public Service Commission, after a number of years, to agree in a loose way to put in place a disclosure procedure. Under that procedure, following a competition people could appeal decisions if they felt that their qualifications were not properly assessed. We asked that prior to the appeal, which is a very formal and long process, there be put in place a system whereby people could obtain the information on which the board arrived at its decision. Madam Labelle decided that this was probably a good idea and supported it. However, it was not etched in stone, and we say that there should be an established process.

What is happening is that many appeals are now being withdrawn once the candidate finds out that the person who qualified does indeed have more qualifications or that there is some good reason for their success. So the need for an appeal board hearing is terminated. We say that this process should

[Traduction]

Je voudrais aussi vous demander, monsieur le président, que le mémoire que nous vous avons transmis soit inclus dans le procès-verbal de la présente séance. Cela étant dit, je suis prêt à répondre à vos questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Burke. In order to focus the debate more sharply, I would like us, if I may, to go back in greater detail to the Committee's Ninth Report, which was ultimately what led to Mrs. Labelle's appearance before us and yours of this morning. I would like to refer you in particular to a paragraph that it seems to me best defines the terms of the debate. It reads as follows, and I quote:

... the Committee has concluded that the appeal rights conferred on public service employees... are compromised by the failure of the Public Service Commission to adopt appropriate regulations in relation to the matters dealt with in this Report.

Because finally that was what alerted the Committee, or attracted our concern—that the absence of regulations was compromising the rights of appellants, and that's why we heard from Mrs. Labelle and now your response this morning. In light of these remarks, and bearing in mind Mrs. Labelle's testimony, Mr. Burke, I have a simple question: you say in your brief—and I'm not doubting it, I just don't recall it very clearly—you claim that Mrs. Labelle argued that establishing a system of regulations would lead to confrontations and that the departments would take a tougher attitude and release less information than they do now. That was Mrs. Labelle's argument, that attitudes would harden?

M. Burke: Oui, c'est ce que M^{me} Labelle a dit. Notre syndicat représente environ 160 000 personnes travaillant pour l'administration fédérale et nous ne sommes pas d'accord avec ses propos. La communication des renseignements pertinents constitue l'une des questions dont nous discutons avec M^{me} Labelle à cette époque. Après un certain nombre d'années, le syndicat avait finalement réussi à convaincre la Commission de la fonction publique de mettre vaguement en place un processus de communication des renseignements pertinents. En vertu de ce processus, les employés pourraient porter en appel les décisions rendues dans le cadre d'un concours s'ils estiment que leurs qualifications n'ont pas été évaluées convenablement. Nous demandions de mettre en place un système permettant à ces gens d'obtenir les renseignements sur lesquels se sont fondés les membres du jury pour en arriver à leurs décisions avant que les employés ne se lancent dans le processus d'appel, qui constitue une procédure très formelle et longue. M^{me} Labelle a décidé qu'il s'agissait probablement là d'une bonne idée et l'a appuyée. Toutefois, cette politique n'avait pas été établie d'une manière officielle et nous croyons qu'elle devrait l'être.

En effet, de nombreux appels sont retirés une fois que les candidats s'aperçoivent que la personne qui s'est qualifiée pour le poste possédait vraiment des qualifications supérieures aux leurs ou avait remporté le concours pour une autre raison valable. Le comité d'appel n'a donc plus à tenir d'audiences à

[Text]

be included in the regulations. What is presently happening is that some departments comply and some do not comply. Some departments will not let the candidate know what has happened, and you end up with a long, dragged out, costly appeal process for no reason. So I disagree with Madam Labelle's view that it would not help to put the process into regulation.

We recognize in our brief the fact that there must be confidentiality because there are times when people are successful or unsuccessful for personal reasons, and that information need not be made public. However, we also suggest a means by which that process be conducted. We suggest that the information be made available beforehand, just as in court cases where lawyers meet to exchange information.

The Joint Chairman: Is it your recommendation that that be done three weeks ahead of the appeal?

Mr. Burke: Yes.

Senator Grimard: On the first page of your brief you mention improvements in employees conditions. Could you describe some of those improvements?

Mr. Burke: I do not want to give the committee the impression that things have not improved under Madam Labelle, because they have. She was a very good chairperson who was very open with the union and made herself available to us. Her approach was somewhat different than ours. You could say that she was a little more diplomatic than the union. We like to have things written down so that people cannot squirm out at a later date. Even though the process she put in place was not in the regulations, it was an improvement, and many departments complied to a certain extent.

The problem was that there was no set pattern of how things should be done. Some departments complied totally, some partially and some not at all.

For the information of the committee, we have a consultation committee that was put in place by the chairperson before Madam Labelle, and it is called the Joint Consultation Committee. It is made up of all the unions that represent federal government employees, and we meet with the Public Service Commission on a regular basis to exchange concerns and ideas. That committee does not have the authority to force the commission to tighten up in certain areas. However, there is a communication and a consultation process, and that is obviously an improvement.

Senator Grimard: You mentioned that full disclosure of reasons may reduce the number of appeals. By what proportion, 25 per cent, 50 per cent or what?

[Translation]

ce sujet. Nous sommes d'avis que ce processus devrait être inclus dans les règlements. Ce qui arrive actuellement, c'est que certains ministères se conforment à cette politique et d'autres non. Il arrive que des ministères ne transmettent pas ces renseignements aux candidats et les forcent à se lancer dans un long, pénible et coûteux processus d'appel qui est en plus inutile. Je ne suis donc pas d'accord avec M^{me} Labelle lorsque celle-ci affirme qu'il ne servirait à rien d'inclure ce processus dans les règlements.

Nous reconnaissons dans notre mémoire qu'il faut préserver le caractère confidentiel de ces renseignements parce qu'il arrive que des gens réussissent ou échouent un concours pour des raisons personnelles et que cette information n'a pas à être rendue publique. Toutefois, nous proposons aussi les modalités de ce processus. Nous proposons que ces renseignements soient transmis au préalable, comme pour les causes devant les tribunaux où les avocats se rencontrent afin d'échanger de l'information.

Le coprésident: Ne recommandez-vous pas que ces renseignements soient échangés trois semaines avant que l'appel ne soit entendu?

M. Burke: Oui.

Le sénateur Grimard: À la première page de votre mémoire, vous mentionnez que la situation des employés s'est améliorée. Pourriez-vous nous décrire certaines de ces améliorations?

M. Burke: Je ne veux pas donner l'impression au Comité que les choses ne se sont pas améliorées avec M^{me} Labelle, parce qu'il y a eu amélioration. M^{me} Labelle a très bien rempli son rôle de présidente, elle a toujours été très franche avec le syndicat et facilement accessible. Ses méthodes étaient quelque peu différentes des nôtres. Vous pourriez dire qu'elle était un peu plus diplomatique que nous le sommes. Nous aimons que les politiques soient consignées par écrit de façon à ce que les gens ne puissent les contourner plus tard. Même si la procédure qu'elle avait mise en place n'était pas incluse dans les règlements, elle constituait néanmoins une amélioration et de nombreux ministères s'y conformaient dans une certaine mesure.

Le problème résidait dans le fait qu'aucune politique précise n'avait été établie. Certains ministères se conformaient totalement à ces directives, d'autres en partie et certains autres pas du tout.

Je voudrais informer le comité qu'il existe un comité mixte de consultation qui a été mis en place par le prédécesseur de M^{me} Labelle. Tous les syndicats représentant des employés de l'administration fédérale y sont représentés et des rencontres sont régulièrement tenues avec la Commission de la fonction publique afin de discuter de problèmes et de diverses idées. Ce comité ne peut pas forcer la Commission à renforcer ses règles dans certains secteurs. Toutefois, il existe tout de même un processus de communication et de consultation et celui-ci constitue certainement une amélioration.

Le sénateur Grimard: Vous avez mentionné que la communication de tous les renseignements pertinents pouvait permettre de réduire le nombre des appels. Dans quelle proportion, 25 p. 100, 50 p. 100?

[Texte]

Mr. Burke: I have talked to our regional representatives across Canada, and I believe that somewhere around 25 to 30 per cent of the appeals that when through the formal process would not have gone forward, because once the appellants, in fact received the information, they were in most cases satisfied that the selection board had indeed conducted itself properly.

Mr. Lee: Given the relatively long history of this file, precisely how has PSAC attempted to bargain or assist in the implementation of a procedural code on such appeals?

Mr. Burke: Are you referring to negotiations at the table?

Mr. Lee: Yes. This committee has been looking at this matter for some time. I am assuming that PSAC cares about this issue and has for some time. How important is it to PSAC and how many times have you knocked on the door?

Mr. Burke: It is probably on our list of top priorities, and we have knocked on the door every time we have gone to the table. As you know, the Public Service Staff Relations Act, which gives the mandate to unions to negotiate, also excludes certain things. For all intents and purposes staffing falls under the Public Service Employment Act, and for the most part we cannot negotiate because of that legislation. We have also gone to court.

There are certain ways to force the hand of the employer to comply, but it entails strikes, taking people out of the work order and so on. We have tried. It is getting to be a major problem. It has always been a top priority with us. We have tried, in every way, shape and form, to get the employer to understand the seriousness of abuse in the staffing process. In the end, it is the taxpayers who pay.

If the recommendations of Public Service 2000 are followed, this will become a major problem for us, because the door with regard to staffing will be opened even wider as it will then be delegated to regional and immediate managers.

Mr. Lee: I am wondering whether PSAC has pushed hard on this matter. The answer may well be a resounding yes. If the committee has noted that there is potential procedural unfairness that varies materially from generally recognized procedural fairness standards in our Canadian law, why then has a case that appears to have such merit, not gone to the courts on this very issue after all these years? I am confused as to why we are still looking at this matter in the back room, and why it has not yet been dealt with by the courts.

Mr. Burke: As a union, we have gone to appeal boards in many instances and challenged decisions that the competition

[Traduction]

M. Burke: Je me suis entretenu avec nos représentants régionaux de tout le Canada et je pense qu'entre 25 et 30 p. 100 des dossiers qui ont franchi toutes les étapes du processus n'auraient pas été portés en appel si ces mécanismes avaient existé puisque la plupart de ces appellants en sont venus à la conclusion que le jury de sélection avait en effet pris la bonne décision après qu'on leur eut communiqué les renseignements pertinents.

M. Lee: Étant donné que cette question est discutée depuis relativement longtemps, comment exactement l'Alliance a-t-elle tenté de négocier ou de faciliter la mise en œuvre de ces mécanismes dans ces cas d'appel?

M. Burke: Voulez-vous parler des négociations en tant que telles?

M. Lee: Oui. Le présent Comité examine cette question depuis un bon moment. Il cherche une solution à celle-ci depuis un bon moment aussi. Quelle importance cette question revêt-elle pour l'Alliance et combien de fois avez-vous demandé à la Commission de la résoudre?

M. Burke: Elle figure probablement dans le haut de notre liste des priorités et nous avons tenté de la résoudre à toutes les fois que des négociations ont été menées avec la Commission. Comme vous le savez, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, qui donne aux syndicats le mandat de négocier, exclut aussi certains éléments de ces négociations. À toutes fins pratiques, la dotation du personnel relève de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et c'est principalement pour cette raison que nous ne pouvons tenir de négociations à ce sujet. Nous nous sommes aussi adressés aux tribunaux.

Il existe certaines façons de forcer l'employeur à se conformer à ces directives, mais il faut pour ce faire déclencher des grèves, demander à des gens d'abandonner leur travail et ainsi de suite. Nous avons essayé. Ce problème est en train de devenir important. Il a toujours figuré au haut de notre liste des priorités. Nous avons essayé par tous les moyens et de toutes les façons de faire comprendre à l'employeur la gravité des abus qui sont soumis dans le cadre du processus de dotation. En dernier lieu, ce sont les contribuables qui doivent payer la note.

Si l'on donne suite aux recommandations de Fonction publique 2000, ce problème deviendra important pour nous puisque les possibilités d'abus dans le domaine de la dotation seront encore plus grandes étant donné que les pouvoirs en cette matière seront délégués aux gestionnaires locaux et régionaux.

M. Lee: Je me demande si l'Alliance a vraiment défendu ce dossier énergiquement. Il se peut bien que la réponse soit manifestement positive. Si le Comité a signalé que la procédure suivie pouvait être injuste et déroger nettement aux normes généralement reconnues en cette matière dans le droit canadien, pourquoi un dossier si solide n'a-t-il pas encore été soumis aux tribunaux concernant cette question très précise? Je ne comprends pas trop pourquoi nous en sommes toujours à examiner cette question dans les coulisses et pourquoi elle n'a pas encore été réglée par les tribunaux.

M. Burke: Le syndicat s'est présenté à de nombreuses reprises devant des comités d'appel afin de contester des

[Text]

had been conducted fairly. We have argued that the competition was not conducted on a meritorious basis. In one instance an order was issued to go back and review the case.

Mr. Lee: Do you mean the decision was made that the case should be reheard?

Mr. Burke: Yes.

Mr. Lee: That would be a very important case. Have you cited that case?

Mr. Craig Spencer, Assistant to the Legislative Officer, Public Service Alliance of Canada: Are you asking about a case dealing with disclosure of information?

Mr. Lee: I believe we have just hit on a case where the courts said that there was a weakness in the procedural fairness applied to that case which developed under section 21 or section 31, and it was decided that the case should be reheard because the procedure was unfair to the appellant.

Mr. Spencer: As we say in our submission, there is a series of such cases, but the argument that is going on here has to do with jurisdiction. There is a case dealing with successful candidates' rights. I do not believe it was listed in the submission because what we are dealing with here is disclosure of information. However, there have been a series of cases dealing with procedural fairness. On actual disclosure of information, I am not aware of a case. Frankly, a court decision is a loaded gun.

Mr. Lee: I would have thought that the very fact that this issue is before a parliamentary committee would amount to being a loaded gun sitting there for PSAC.

Mr. Spencer: I think my point about the loaded gun is that once we have a court decision, that then gives people an opportunity to hide behind that court decision for all time. This has been characterized as an employee rights issue and the reality is that Parliament put in place a system to monitor the situation. In other words, a red light would signal Parliament that there was a problem. Each time you take away some of the facts that can go before an appeal board, then the appeal board is restricted and Parliament is closing its own eyes. It is in our membership's interest that we have a fair competition. Parliament's interest is to make sure that the act that it put in place is doing its job.

Mr. Lee: Is it fair for me to summarize by saying that PSAC is a little gun-shy of an unfavourable decision?

Mr. Burke: The alliance has always taken the view that we should negotiate rather than take a matter to court. The courts are a last resort. We can appear before a parliamentary committee such as this, which is the watchdog of the legislation, and draw to your attention the fact that there is a problem. We can state that there should be put in place guarantees that people are entitled to information and that the appeal board should have the authority to deal with that matter. If the legislation and the regulations reflected that

[Translation]

décisions selon lesquelles les concours avaient été tenus d'une manière équitable. Nous avons alors soutenu que le principe du mérite n'avait pas été respecté. Dans un cas, une ordonnance a été délivrée afin de forcer l'employeur à réexaminer le dossier.

M. Lee: Voulez-vous dire qu'on a décidé que la cause devait être entendue de nouveau?

M. Burke: Oui.

M. Lee: Ce serait une décision très importante. Avez-vous cité cette décision?

M. Craig Spencer, adjoint à l'agent à la législation, Alliance de la Fonction publique du Canada: Voulez-vous parler de dossiers relatifs à la communication de renseignements pertinents?

M. Lee: Je crois que nous venons tout juste de trouver un cas où les tribunaux ont déclaré que la procédure suivie en vertu de l'article 21 ou 31 n'était pas entièrement équitable et où il a été décidé que ce dossier devrait être étudié de nouveau parce que la procédure suivie était injuste pour l'appellant.

M. Spencer: Comme nous le déclarons dans notre mémoire, il y a toute une série de ces cas, mais ce que nous examinons ici c'est la question de la compétence. Il y a un cas où les droits des candidats ont été reconnus. Je ne crois pas qu'il est mentionné dans le mémoire parce que nous traitons dans celui-ci de la question de la communication des renseignements pertinents. Toutefois, il y a toute une série de cas relatifs à l'équité du processus. Je ne connais pas de cas concernant la question de la communication des renseignements. Pour parler franchement, une décision d'un tribunal constitue une arme à double tranchant.

M. Lee: J'aurais pensé que le seul fait que cette question soit étudiée par un comité parlementaire constituait une arme à double tranchant pour l'Alliance.

M. Spencer: Ce que je veux dire par arme à double tranchant, c'est qu'une fois qu'une décision a été rendue par un tribunal, les gens peuvent toujours se cacher derrière elle. On a dit que cette question concernait les droits des employés, mais la réalité, c'est que le Parlement a mis en place un système afin de surveiller l'évolution de la situation. En d'autres mots, un signal avertisseur indiquerait au Parlement qu'il existe un problème. Chaque fois que vous éliminez certains des éléments qui pourraient être soumis à un comité d'appel, le champ d'action de celui-ci est alors limité et le Parlement ne se doute de rien. Il est dans l'intérêt de nos membres que les concours qui sont tenus soient justes et il est dans l'intérêt du Parlement de s'assurer que la loi qui a été adoptée remplit bien son rôle.

M. Lee: Ai-Je raison de résumer en disant que l'Alliance a un petit peu peur qu'une décision défavorable soit rendue?

M. Burke: L'Alliance a toujours été d'avis qu'il était préférable de négocier le règlement de ces questions plutôt que de les porter devant les tribunaux. Ceux-ci constituent un dernier recours. Nous pouvons comparaître devant un comité parlementaire comme le vôtre, qui est chargé de surveiller l'application des diverses lois, et vous signaler qu'il existe un problème. Nous pouvons déclarer qu'il faudrait garantir aux employés qu'ils ont droit à ces renseignements et que le comité d'appel devrait pouvoir se prononcer sur cette question. Si la loi et les

[Texte]

situation, but there was non-compliance and we ended up in court, the courts would probably find in our favour. However, the legislation and the regulations, as now worded, are not strong enough for the court to support. I am being very blunt with you. At the moment disclosure is a very loosely agreed-upon process.

Mr. Lee: It does not exist.

Mr. Burke: It would if the department agreed to it.

Mr. Spencer: You have to remember that these appeal boards are quasi-judicial boards so they are masters of their own procedure. They can control the process.

We are insisting throughout that the jurisdiction is there and that it is just not being applied. By putting in regulations, we are trying to send a signal to the chairpersons that they should exercise their jurisdiction. By failing to do so they are sending out a signal that it is not important to be aggressive in asserting jurisdiction. The regulation could help in that way.

Mr. Lee: Is there any cause for this committee to distinguish between a section 21-type appeal and a section 31-type appeal; or between the type of appeal whereby an employee would grieve or appeal against failure to be promoted, and another type whereby the employee has had rights taken away; not status quo rights but has been demoted or suspended, that type of thing? Is there any reason for us to look upon the second type of case as more compelling?

Mr. Spencer: No, I think both are equally important.

Section 31 is an anomaly. It is something that was left over. There are two sections of the Public Service Employees Act that, frankly, I do not think should be there. I am referring to section 27, dealing with abandonment, and section 31, which deals with release. The Public Service Employment Act is aimed at staffing; that is, putting people into jobs. The Public Service Staff Relations Act is aimed at discipline and releasing people. It is an historic anomaly.

To get back to your question, though, I think both matters are equally serious. The merit principle was put in place by Parliament under section 21. We have a review process to review the facts that went into the choice. Matters coming under section 31, individually, are also very serious. They involve employees who are being separated from their employment and you want the chairman to have all of the facts before him.

In our submission, in terms of both sections 21 and 31, we want all of the facts before the appeal board chairperson and

[Traduction]

règlements précisait ces exigences, les tribunaux nous donneraient probablement gain de cause lorsque les ministères ne respectent pas ces directives et que nous devons nous adresser à eux pour obtenir justice. Toutefois, la loi et les règlements, dans leur libellé actuel, ne sont pas suffisamment clairs pour permettre aux tribunaux de nous appuyer. Je suis très franc avec vous. À l'heure actuelle, la communication des renseignements pertinents constitue un processus très incertain.

M. Lee: Ça n'existe pas.

M. Burke: Ce type de processus existerait si les ministères acceptaient qu'il existe.

M. Spencer: Vous devez vous souvenir que ces comités d'appel constituent des organismes quasi judiciaires qui sont maîtres de leur propre procédure. Ils peuvent déterminer le processus qu'ils suivront.

Nous avons toujours soutenu que ces comités avaient la compétence voulue mais qu'ils ne s'en servaient tout simplement pas. En demandant qu'on apporte ces changements aux règlements, nous essayons de signifier aux présidents qu'ils devraient exercer leurs compétences en cette matière. Lorsqu'ils renoncent à celles-ci, ils démontrent qu'il n'est pas important de défendre énergiquement ces compétences. Le règlement pourrait contribuer à résoudre ce problème.

M. Lee: Le Comité devrait-il distinguer les appels en vertu de l'article 21 de ceux qui sont interjetés en vertu de l'article 31, ou encore entre les appels interjetés par un employé afin de se plaindre de sa situation ou de ne pas avoir été promu, et les autres appels interjetés parce que l'employé a perdu de ses droits, c'est-à-dire que ceux-ci ne sont pas demeurés les mêmes et que l'employé a été rétrogradé ou suspendu? Pourquoi devrions-nous considérer qu'il est plus urgent de se pencher sur le second type de cas?

M. Spencer: Non, je pense que ces deux types de cas sont tout aussi importants.

L'article 31 constitue une anomalie. C'est un élément qu'on a oublié d'éliminer. Pour parler franchement, il y a deux articles qui d'après moi n'auraient pas dû être inclus dans la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Je veux parler de l'article 27 qui porte sur l'abandon de poste et de l'article 31 qui traite du renvoi des fonctionnaires. En effet, la Loi sur l'emploi dans la fonction publique porte sur la dotation du personnel, c'est-à-dire sur l'embauche du personnel tandis que la Loi sur les relations dans la fonction publique porte sur les mesures disciplinaires et le renvoi des fonctionnaires. Il s'agit donc d'une anomalie historique.

Cependant, pour revenir à votre question, je pense que ces deux types de questions sont également importantes. Le principe du mérite a été établi par le Parlement au moyen de l'article 21. Un processus d'examen existe afin d'étudier les faits dont on a tenu compte dans le choix du candidat. Les appels individuels portés en vertu de l'article 31 sont aussi sérieux. Ils visent des employés qui sont renvoyés et il est alors souhaitable que le président ait en main tous les faits pertinents.

Dans notre mémoire, nous demandons à ce que tous les faits dont on a tenu compte dans les appels portés en vertu des

[Text]

we would like a list of the facts that were relied upon. At the moment, as Mr. Burke has said, you cannot be sure of seeing everything.

Mr. Burke: Mr. Spencer is absolutely right. Section 31 and matters related thereto should come under the Public Service Staff Relations Act. That is something we should be able to negotiate because it deals with dismissal. People should be able to grieve that procedure and have the matter dealt with through the adjudication process. The Public Service Staff Relations Act should deal with staffing and how it is done in order to ensure that the most qualified persons are in the jobs at all times.

Mr. Lee: If you are dealing with a section 31 release or demotion, does the grievor, the complainer, receive any basic disclosure now, as a matter of practice? I know that in the private sector, in matters concerning labour/management disputes, something is written up and there are always several pieces of paper floating around crystallizing the dispute. It is recorded, even if it is in a basic form. What kind of disclosure is there now on a practical basis?

Mr. Spencer: Again, this relates to the same problem. You cannot be certain how much you will be allowed to see. The appeal board does not give an opinion beyond the finding of whether the employer showed good faith in making its recommendation. Disclosure will show on what facts the recommendation was made to the commission that there should be a release. However, if there is internal memoranda, we will not see those. For example, say someone works on a production basis and they are not producing enough files, the track record is what we would see. All the appeal board can do in that case is say that if they had all of the other facts before them, they would not recommend that that person be released. They can only rely on the facts placed before them in understanding why it was reasonable that the person be released.

Mr. Lee: It is not unreasonable?

Mr. Spencer: It is not unreasonable. It is a text of unreasonableness.

The Joint Chairman: Are there any other questions? Sénateur Grimard?

Senator Grimard: On page 7 of the English version of your submission, you mention, as I understand it, that you are in favour of the disclosure of all material. However, would you not agree with me that the disclosure of some very confidential documents, such as police reports and credit reports, could cause problems?

Mr. Burke: Yes, and if you look through the brief, you will find that we recognize the fact that there are, indeed, matters

[Translation]

articles 21 et 31 soient transmis au président du comité d'appel et nous aimerions qu'on établisse une liste des faits sur lesquels les décisions ont été fondées. À l'heure actuelle, comme M. Burke l'a signalé, vous ne pouvez être certain d'avoir été informé de tout.

M. Burke: M. Spencer a absolument raison. L'article 31 et les questions s'y rattachant devraient relever de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Nous devrions être en mesure de négocier ces questions puisqu'elles portent sur le renvoi d'employés. Les gens devraient pouvoir se plaindre de la procédure qui a été suivie et exiger que cette question soit réglée par le processus d'arbitrage. La Loi sur les relations de travail dans la fonction publique devrait viser la dotation du personnel et les modalités de celle-ci afin de s'assurer que ce sont toujours les personnes les plus qualifiées qui sont nommées.

M. Lee: Dans le cas d'un renvoi ou d'une rétrogradation en vertu de l'article 31, est-ce que l'employé mécontent se voit communiquer des renseignements de base actuellement? Je sais que certains documents sont rédigés dans le secteur privé pour les dossiers concernant les litiges patronaux-syndicaux; il y a toujours plusieurs documents qui permettent de cristalliser le litige. On dispose donc d'une information même si elle est élémentaire. Actuellement, quels types de renseignements sont réellement communiqués?

M. Spencer: Il s'agit encore ici du même problème. Vous ne pouvez être certain de la quantité de renseignements dont vous pourrez prendre connaissance. La décision du comité d'appel ne nous permet de constater que si l'employeur a fait preuve de bonne foi ou non dans la préparation de ses recommandations. La communication des renseignements pertinents permettrait de démontrer sur quels éléments on s'est fondé pour recommander à la Commission de renvoyer l'employé. Toutefois, si une note de service interne avait été préparée à ce sujet, nous ne la verrions pas. Ainsi, si un employé devait maintenir une certaine production et ne réussisse pas à le faire, tout ce que nous verrions, ce serait sa fiche de production. Tout ce que le comité d'appel peut faire dans ce cas, c'est dire qu'il n'aurait pas recommandé le renvoi de cette personne s'il avait disposé de tous les autres faits. Ils ne peuvent se fier qu'aux faits qui leur auront été transmis afin de déterminer s'il était raisonnable que cette personne soit renvoyée.

M. Lee: Ce n'est pas déraisonnable?

M. Spencer: Ce n'est pas déraisonnable. Il s'agit d'un texte déraisonnable.

Le coprésident: Y a-t-il d'autres questions? Sénateur Grimard?

Le sénateur Grimard: À la page 7 de la version anglaise de votre mémoire, vous mentionnez, si je comprends bien, que vous êtes en faveur de la communication de toute l'information pertinente. Toutefois, ne conviendriez-vous pas avec moi que la communication de certains documents très confidentiels, comme des rapports de police ou de solvabilité, pourrait soulever certains problèmes?

M. Burke: Oui, et si vous lisez tout le mémoire, vous vous apercevrez que nous reconnaissons qu'il existe bien des ques-

[Texte]

of a personal or private nature, and we also suggest that a process could be used, under the control of the commission, where something that is of a confidential nature should not be made available, willy nilly, to just anybody. We recognize that.

Senator Grimard: Thank you.

Mr. Spencer: I believe Mr. Burke was referring to No. 4 in the appendix of suggested regulations. It would be in keeping with the theme of jurisdiction that there would be a list of all documents relied upon, with the presumption of full disclosure, but it could be put before the appeal board and they could make a ruling on it. It is a way to deal with the problem that Chairperson Labelle raised when she was giving testimony.

The Joint Chairman: Thank you very much. Members of the committee will evaluate your testimony and your excellent submission. I know you are aware of the position we took in our Ninth Report, and I do not think our position has changed at all, but I am sure you appreciate that we have limited power. We have exercised, and will continue to exercise, such pressure as is available to us to seek a satisfactory conclusion.

Mr. Burke: On behalf of the alliance, Mr. Chairman, I thank you for giving us the time, and I would urge you to keep going in the direction in which the committee is going. I think that if both bodies, the committee here and ourselves as the union concerned, continue applying pressure, perhaps someone will get the message and ensure that the people who work for the federal government are the ones most qualified.

The Joint Chairman: I think, in due course, we shall overcome. Thank you.

I would ask members of the committee to stay around, please. As this was the only item on the agenda today, I should like the committee to go *in camera* to discuss a few matters for future meetings. This will not be a steering committee meeting because we do not have a co-chairman. Mr. Wappel is unavoidably absent and Mr. Lee has not been appointed. Mr. Whittaker is not here either.

Just before we conclude our meeting this morning, does the committee wish the submission of the Public Service Alliance to be appended to the minutes?

Mr. Domm: I so move.

The Joint Chairman: It was moved by Mr. Domm and seconded by Mr. Lee, that the submission of the Public Service Alliance be appended to the minutes of the committee. It is agreed?

Hon. Members: Agreed.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

tions personnelles ou privées et que nous proposons l'établissement d'un processus qui relèverait de la Commission et qui permettrait de ne pas communiquer bon gré mal gré des documents de nature confidentielle à n'importe qui. Nous reconnaissons l'existence de ce problème.

Le sénateur Grimard: Merci.

M. Spencer: Je pense que M. Burke voulait parler du point n° 4 figurant à l'annexe comprenant les dispositions proposées. Compte tenu de ce qui a été dit au sujet de la compétence, il serait normal d'établir une liste de tous les documents sur lesquels est fondée la décision et de présumer qu'ils sont tous communiqués; cette question pourrait toutefois être soumise au comité d'appel qui pourrait rendre une décision, à ce sujet. C'est là une façon de régler le problème qui avait été évoqué par M^{me} Labelle lors de son témoignage.

Le coprésident: Merci beaucoup. Les membres du Comité étudient votre témoignage et votre excellent mémoire. Je sais que vous êtes au courant de la position que nous avons adoptée dans le neuvième rapport—et je ne crois pas que celle-ci ait changé d'un iota—mais je suis certain que vous vous rendez compte que nos pouvoirs sont limités. Nous avons exercé et continuerons à exercer toutes les pressions possibles afin d'obtenir un règlement satisfaisant de cette question.

M. Burke: Monsieur le président, au nom de l'Alliance, je vous remercie d'avoir pris le temps de nous écouter et je voudrais exhorter le Comité à poursuivre dans le même esprit. Si nos deux organismes continuent à exercer des pressions, je crois qu'il y a des chances que quelqu'un entende notre message et veille à ce que les personnes qui travaillent pour le gouvernement fédéral soient les plus qualifiées.

Le coprésident: Je crois que nous réussirons à résoudre ce problème en temps opportun. Merci.

Je voudrais demander aux membres du Comité de bien vouloir demeurer sur place. Étant donné que cette question était la seule à l'ordre du jour aujourd'hui, j'aimerais que le Comité poursuive ses travaux à huis clos afin de discuter de certaines questions en prévision des prochaines séances. Il ne s'agira pas d'une réunion du comité de direction puisque nous n'avons pas de coprésident. M. Wappel est absent pour des raisons indépendantes de sa volonté et M. Lee n'a pas été nommé. M. Whittaker n'est pas présent lui non plus.

Avant que nous mettions fin à la séance de ce matin, est-ce que quelqu'un souhaite que le mémoire de l'Alliance de la Fonction publique soit annexé au procès-verbal?

M. Domm: Je le propose.

Le coprésident: M. Domm propose, appuyé par M. Lee, que le mémoire de l'alliance de la Fonction publique du Canada soit annexé au procès-verbal de la séance du comité. Les membres sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

APPENDIX "20-A"

Submission
to the
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
Review of Public Service Employment Regulations
on behalf of the
Public Service Alliance of Canada
Thursday, November 8, 1990

As you know, the Public Service Alliance of Canada (PSAC) made its original submission to your Committee in 1982. In May 1988, the Committee released its Ninth Report which supported the PSAC's contention that the Public Service Commission must meet its statutory duties by adopting regulations which give substantive legal effect to the principle of staff selection according to merit as set out in section 10 of the Public Service Employment Act (PSEA). In particular, the Committee recommended regulations governing full disclosure of pertinent information prior to a section 21 (staffing competition) or section 31 (release for incompetence or incapacity) appeal hearing. In the case of an appointment without competition, it was recommended that a regulation aimed at garnering or encouraging a timely response to an employee's request for a s.21(1), formerly s.21(b), opinion from the Commission would be useful. The recommendations and the underlying rationales are set out in detail in the Ninth Report.

In its reply to the Ninth Report, the Commission argued that the operation of appeal boards has improved since the period of the Committee's review and that the need for regulations has disappeared. The Public Service Alliance of Canada was asked by the Committee if it agreed with the Commission. The PSAC agrees there has been some improvement. It does not agree that there is no longer a need for regulations. In the case of s.21(1) opinions, the PSAC position has been altered to reflect decisions of the Federal Court rendered after 1982.

In preparing this response to the Committee, it became clear that a brief review of the objectives of the Public Service Employment Act and the interests served by the appeal system would be a useful starting point in explaining why the PSAC's position has not changed since 1982.

Purpose of Public Service Employment Act

Chief Justice Jackett (as he was then) of the Federal Court of Appeal in Nanda v. Public Service Commission [1972] F.C. 277 at 297 summed up the purpose of the Act as follows:

It is also to be remembered that the whole end and purpose of the selection process is filling positions in the Public Service "according to merit", which means, as I understand it, that the best persons possible will be found for the various positions in the Public Service "having regard to the nature of the service to be performed". The whole aim and objective is to make the Public Service as effective as possible.

The Parties

There are only two parties before a Public Service Commission appeal board. One is Parliament and the other is its department. The sole issue to be resolved is whether or not the department has run an internal staffing competition which meets Parliament's direction that the individual selected be demonstrably the most meritorious of those in a defensible pool of candidates (s.14 PSEA).

Parliament's Method of Accountability

Political and bureaucratic patronage can undermine the objective of a competent administrative support to government. In deciding how best to monitor staffing, Parliament showed more than a little insight in deciding to rely upon its employees to serve as its eyes within the workplace. It recognized how individual self-interest could be harnessed to benefit the public good. Thus, when we speak of appellants' rights, we are really speaking of

Parliament's right to monitor the system and hold its managers accountable.

The Role of the Appeal Board

In reviewing proceedings from the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Employer-Employee Relations in 1966, it is clear the members of that Committee intended to create a legislative framework which would insulate the appeal boards from outside interference. Although the Appeals and Investigations Branch is a section of the Public Service Commission, amendments to the proposed s.21 of the PSEA in 1966 were aimed at establishing an arm's length relationship between the Commissioners and the appeal board chairpersons.⁽¹⁾ Prior to the enactment of the PSEA, the Civil Service Commission had responsibilities in the area of classification and compensation as well as staffing. In the opinion of the Committee members in 1966, a restructured Commission would still, by virtue of its responsibilities in the development of staffing policies and the training of department personnel officers, work closely with managers. By stating in s.21 that the Commission must confirm or revoke an appointment in accordance with the decision of the appeal board, Parliament gave an appeal board an authority which the Commission must recognize. If an appeal board's decision is to be overturned, it is the Federal Court of Appeal, rather than the Commissioners, which has the jurisdiction to do so.

In the opinion of the PSAC, the appeal board chairperson must take an active part in the review of all selection processes. As Mr. Girard commented before your Committee on February 22, 1990, often the chairperson's experience with and understanding of the PSEA far outstrips that of the appellants and the department representatives.

In such a scenario, the chairperson must look after Parliament's interest and review matters which may not have occurred to the appellant. Unless all pertinent information is before an appeal board, regardless of the commitment of the chairperson, a full review is impossible.

The Role of the PSAC

For many years, the PSAC has offered the assistance of Regional Representatives or Component Service Officers to its members appearing as appellants before an appeal board. In representing the appellant, the PSAC's and Parliament's interests merge. The assignment of duties is obviously one of the most important aspects of PSAC members' working lives. Given that very often the selected candidate and the appellant are members, the PSAC must have a defensible reason for supporting the appellant and committing members' funds.

The PSAC supports the appellant to ensure that the conscientious and able employee can look forward to the reward of advancement in the workplace. The PSAC does not view a competition as a list of private interests between members. The issue is whether or not the competition's design can justify its conclusion that it has met the expectations of the merit principle as embodied in the Public Service Employment Act. The long-term goal is a fair system of selection for assignment of substantially different duties and, in raising argument today, the PSAC is thinking about tomorrow's competition. In following such a course, the PSAC is not choosing the interests of one member above those of another. The objective is a better definition in law of a well-structured competition. The gain is to the advantage of the long-term career aspirations of the would-be successful candidate ⁽²⁾, the appellant and the general membership.

When the appellant succeeds in overcoming the legal presumption in favour of the department, the competition must be reviewed by the Public Service Commission and a remedy found or, failing that, the competition must be run again. If the department disputes the finding of the appeal board, PSAC counsel will represent the successful appellant before the Federal Court of Appeal. If the Court agrees with the appeal board's interpretation of the Act, it is not because the common law holds affection for an employee. It is because the Court has found that the department cannot justify its selection to Parliament. The PSAC has been instrumental in expanding the jurisdiction ⁽³⁾ of appeal boards to review staffing actions which the Commission in its policy bulletins has described as outside the supervisory powers of the Public Service Employment Act.

The Public Service Commission

To some, an allowed appeal is viewed as a negative result rather than something from which one can learn. The result is characterized as a symptom of a bureaucratic nightmare which has stripped management of its authority to manage in an efficient manner. It is not the designer of the competition who is at fault, be it through incompetence, poor training or an attempt to predetermine the outcome, it is the system and Parliament's impractical insistence upon accountability.

In response to such arguments, the Public Service Commission has not been idle. Regulations have been repealed ⁽⁴⁾ and Court decisions silenced by means of Exclusion Orders ⁽⁵⁾ suspending the application of the Public Service Employment Act. Established procedures, such as selection standards, aimed at consistency of staff selection across the country have all but disappeared. Deregulation in support of "administrative flexibility" is

the order of the day. As was the case with the Special Joint Committee members of 1966, one sometimes wonders if the Commission has come to view the departments as its client rather than Parliament.

Neutralizing the Self-Interest of Administrators

If personal interest motivates employees to serve Parliament's interest in the appeal process, that same interest can cool the zeal of those charged with administering the system. It was mentioned on February 22nd that along with the authority to enact regulations goes the choice not to do so.

Personnel officers advise managers within the department on how to run a competition. One can imagine the pressure if the manager prefers a particular applicant. Regulations and case law allow a personnel officer to hide behind Parliament or the Courts while urging unpopular recommendations in support of the merit principle. An absence of such authority has the opposite effect.

Proposed Regulations

When an appellant asks for disclosure of all material relied upon in determining the most meritorious candidate, it is Parliament which is asking for disclosure. A regulation stating that a selection board must keep a complete record of all information, be it documentary or oral communication, relied upon in the selection process would offset the suspicion which undermines the process today. An accompanying regulation should state that such disclosure must take place at least three weeks prior to the date of hearing. For good cause, the period could be reduced. This would avoid a conflict with s.47 of the PSER stating at least three days' notice must be given prior to a

hearing. In practice, disclosure should take place shortly after the appeal has been filed.

Under such a system, a department, while acknowledging the existence of the material, could refuse to release it. There should be a presumption favouring full disclosure. However, the department would have an opportunity to justify withholding information in a pre-hearing conference with the appeal board chairperson. The finding of the chairperson would be an interim decision which could be pursued further if need be following the rendering of her or his final decision on the appeal. Litigation is not necessarily a bad thing if it settles an issue and smooths the path for future review.

Expecting a selection board to keep a complete record of all material relied upon in making a determination seems a reasonable expectation on the part of Parliament. Members of a competent selection board should have nothing to fear. As was discussed on February 22nd, disclosure often satisfies the appellant and leads to the withdrawal of the appeal.

There remains the problem of the department which refuses to comply. It has been argued that a regulation is confrontational and that departments would dig in their heels and release less material than is the case today. This is the rationale for the Commission's "flexible" approach.⁽⁶⁾ The fact that such an outcome is a possibility might indicate why Parliament ought to show concern. By failing to defend its right to review its managers' actions, the managers no longer recognize Parliament's right to insist through the agency assigned the mandate to defend the Public Service Employment Act.

An appeal board must be given some option of a sanction if a department refuses to cooperate. Self-interest might assist Parliament in this area as well. To date, the PSAC is not aware of the Public Service Commission acting on any appeal board chairperson's criticism of a selection board's actions following an appeal of a competition. The appeal is allowed and the matter ends there.

Pursuant to s.6 of the Public Service Employment Act, the Commission delegates its authority to staff to the departments. It is recommended that a regulation be enacted giving the appeal board chairperson the authority to recommend the suspension of a selection board member's right to exercise staffing delegation for a set period of time. This would be a recourse for an appeal board chairperson faced with an uncooperative individual. The Commission could choose a period of retraining prior to reinstatement if that seemed an appropriate remedy in the face of facts suggesting incompetence rather than malfeasance.

At the moment, the system is blamed for delay and additional cost to the taxpayer. Such a regulation would identify the individual who failed to meet the expectations of the Act in designing the competition. Losing authority to staff would be inconvenient to the individual and to the department. Personal interest would work against running the risk of being censored by the appeal board.

The regulations suggested for s.21 appeals could be applied to s.31 appeals as well. In each case, the intention is to be certain the appeal board has access to all the facts prior to rendering its decision (Note: see Appendix for suggested language).

As was noted in the Ninth Report, if an individual is assigned substantially different duties without competition,

another employee has the right to ask the Commission if this staffing action prejudicially affected her or his opportunity for advancement. If the Commission replies in the affirmative, a right of appeal to a Public Service Commission Appeal Board is granted. Without such an opinion, an appeal board does not have jurisdiction to consider the matter. This subsection serves as an administrative brake on frivolous appeals.

Delay in reply works to the advantage of the individual performing the duties in the event of a future assessment of relative merit. Your Committee recommends that a reply or a notice stating the date of reply should be set out in a regulation. The Commission has replied that a fixed date is impractical due to the extensive investigation and consultation which must take place prior to the rendering of such an opinion. The PSAC does not view a fixed period for reply as unreasonable.

It should be noted that the Public Service Commission and the PSAC disagree as to what must be considered in rendering such an opinion. Directions from the Court have led to this shift from the PSAC's position in 1982. Since 1984 ⁽⁷⁾, the PSAC has argued in the Federal Court that the Commission need go no further than answer the basic question as to whether or not the requestor would have had an opportunity to compete for the right to perform those duties if a closed competition had been held.

The PSAC is of the view the opinion is a simple administrative task of first establishing that an individual is performing substantially different duties from those of her or his substantive position and then referring to organizational charts and past areas of competition to judge if the requestor has a valid claim for consideration.

Beyond establishing these facts, there is little consultation required.

Unfortunately, the Commission has an unsettling habit of denying the right of appeal on the ground the staffing action falls outside of the ambit of the Public Service Employment Act. The PSAC has argued and found support in the Federal Court of Appeal ⁽⁸⁾ that such interpretations of the law and its application to a staffing action must come from an appeal board which has both the expertise and jurisdiction to do so. At this writing, another case on the same issue is about to be heard.⁽⁹⁾ If the Commission succeeds, it can assign an administrative buzz word to the deployment of staff and then rely upon the s.21(1) opinion to state the Act does not apply and escape further review. If the PSAC succeeds, a timely reply should not be difficult.

Final Comments

One might argue that events such as Public Service 2000 have overtaken this debate. Over the years, there have been several such reports. Each time the Public Service Employment Act is reviewed, the focus is upon the failings of the Act rather than those responsible to administer it. The Public Service 2000 Task Force identified the source of the problem in staffing as follows:

Managers do not feel ownership of the staffing system. They talk about it as an imposed burden. They either tolerate it with ill-disguised impatience or apply their ingenuity to circumvent it.

Many managers are not aware of the specific rules of the system or of much of the thinking behind

those rules. It is seen as the domain of staffing specialists and central agencies and not as the instrument of the people responsible for managing personnel: the line managers. (10)

Emphasis added.

The Public Service 2000 solution to the problem is as follows:

The Task Force has concluded that deployment should be removed from the consideration of "best qualified" and should be the result of a consensual arrangement between the manager and his or her employees. The question of fairness in the determination of which employees should be identified for developmental exposure or meeting operational needs must still be a major consideration on the part of the individual manager. The Task Force's view, is that providing significant flexibility in this area will be a counter-balance to the more restrictive regime associated with promotions. It does not believe that the interests of the public service are served by expressing distrust of managers' capacity to use such flexibility through the continued use of rules, regulations and burdensome procedures to protect the integrity of the system. Rather, it believes that public service managers are quite capable of exercising their responsibilities in the area of deployment in an open and fair manner with no need for central controls. (11)

Emphasis added.

If the testimony suggests that managers intentionally thwart the system and have no commitment to or understanding of the principle underlying accountability to Parliament, the PSAC cannot see how it follows that the logical solution is to trust these same people to operate without supervision. Management may find it burdensome that it does not 'own' the staffing process. The question remains as to whether or not such 'ownership' was ever contemplated by Parliament when it chose to institute a staffing system based on merit.

In supporting new regulations, your Committee will be cast with the rule-bound and impractical group which hamstrings efficient management. If there are too many rules, it is because individual departments have attempted to circumvent merit and by their actions have demonstrated a need. It should be remembered that the Federal Court has made it clear that an appeal cannot be allowed on a mere technicality.⁽¹²⁾ If an appeal is allowed, it means the appeal board chairperson has found, on the basis of the evidence, that a department's conduct of a selection process has fundamentally offended the principle of selection on the basis of merit.

For some years, the PSAC has urged that staffing become a negotiable item which can be set out in collective agreements. Parliament has chosen to maintain a merit system governed by and supervised through the Public Service Employment Act. As long as Parliament stands by its decision, the PSAC will serve its membership's interests by attempting to have the Act's principles respected by the departments and Public Service Commission policies. In defending its members, the PSAC must defend a Public Service Commission appeal board's right to review all assignments of substantially different duties to personnel and to hear and see all the evidence outlining how the decision was reached.

In doing so, the interest of the PSAC in fair selection merges with the interest of Parliament in the accountability of its managers. The regulations proposed in the Committee's Ninth Report, as well as the additional regulations outlined above, can only reinforce the principle that managers are accountable to Parliament. The failure to enact regulations is a subtle way to discourage an appeal board from exercising its jurisdiction. There are powerful interests at play in this debate. The PSAC membership has aligned itself with the appeal boards and Parliament.

APPENDIX

1. A selection board shall compile a complete list of all information, be it documentary or oral communication, considered or relied upon in the conduct of a staffing process.
2. In the event an appeal pursuant to s.21 of the Act is filed, there shall be complete disclosure to the appellant(s) or the representative of the appellant(s) of all information, be it documentary or oral communication, considered or relied upon by a selection board in a staffing process except as otherwise determined by a Public Service Commission appeal board in a pre-hearing conference with the department and the appellant(s) or the representative of the appellant(s). Should the appeal board decide a department has sufficient reason to withhold information, the appeal board will include written reasons in its final decision detailing why the legal presumption in favour of full disclosure was overcome.
3. A department shall compile a complete list of all information, be it documentary or oral communication, considered or relied upon which leads to a recommendation to release an employee for incompetence or incapacity pursuant to s.31 of the Act.
4. In the event an appeal pursuant to s.31 of the Act is filed, there shall be complete disclosure to the appellant or the appellant's representative of all information, be it documentary or oral communication, considered or relied upon in forming the recommendation to release an employee for incompetence or incapacity

pursuant to s.31 of the Act except as otherwise determined by a Public Service Commission appeal board in a pre-hearing conference with the department and the appellant or the representative of the appellant. Should the appeal board decide a department has sufficient reason to withhold information, the appeal board will include written reasons in its final decision detailing why the legal presumption in favour of full disclosure was overcome.

5. Full disclosure shall take place at least twenty-one days prior to the hearing of a s.21 or s.31 appeal except as otherwise determined by a Public Service Commission Appeal Board.
6. An appeal board may recommend to the Public Service Commission that an individual's delegated staffing authority be temporarily suspended if that individual's actions throughout the course of a s.21 or s.31 appeal indicate good cause for such a recommendation. In issuing the appeal board decision, reasons for such a recommendation shall be set out in writing.

FOOTNOTES

1. The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service of Canada Minutes of Proceedings and Evidence, 1966, Book 14, Thursday, October 27, 1966, pgs. 680-684; Book 16, Thursday, November 3, 1966, pgs. 778-788; Book 17, Tuesday, November 8, 1966, p. 810.
2. In Charest v. A.G. Canada [1973] F.C. 1217 at p. 1221, Justice Pratte described the purpose of a s.21 appeal and the effect of a successful appeal on the rights of the selected candidate as follows:

However, it is important to remember that the purpose of section 21 conferring a right of appeal on candidates who were unsuccessful in a competition is also to ensure that the principle of selection by merit is observed. When an unsuccessful candidate exercises this right, he is not challenging the decision which has found him unqualified, he is, as section 21 indicates, appealing against the appointment which has been, or is about to be, made on the basis of the competition. If a right of appeal is created by section 21, this is not to protect the appellant's rights, it is to prevent an appointment being made contrary to the merit principle. As, in my view, this is what the legislator had in mind in enacting section 21, it seems clear that a Board appointed under this section is not acting in an irregular manner if, having found that a competition was held in circumstances such that there could be some

doubt as to its fitness to determine the merit of candidates, it decides that no appointment should be made as a result of that competition. Such a decision may well cause some hardship to qualified candidates who have done nothing wrong. However, aside from the fact that it is not an undue hardship (since candidates can always enter another competition), one cannot admit, in order to avoid this hardship, that appointments be made in the Public Service without ensuring that the merit principle is observed.

3. A.G. Canada v. Brault 81 N.R. 61 (S.C.C.);
Doré c Canada 81 N.R. 77 (S.C.C.);
Lucas v. PSCAB [1987] 3 F.C. 354 (F.C.A.);
Wilkinson v. PSCAB, Court File No.: A-490-84 (F.C.A.);
A.G. Canada v. Pearce [1989] 3 F.C. 272 (F.C.A.).
4. [Inventory] Sec. 5.1. (Revoked by SOR/82-812, s.1, effective September 1, 1982);

[Simultaneous competition inside and outside Public Service] Sec. 9 (Revoked by SOR/82-812, s.2, effective September 1, 1982);

[Employee appraisal] Sec. 11 (Revoked by SOR/82-812, s.3, effective September 1, 1982);

[Competition documents to be retained] Sec. 16 (Revoked by SOR/79-671, s.4, effective October 1, 1979);

[Special qualifications considered] Sec. 22 (Revoked by SOR/82-812, s.5, effective September 1, 1982).

5. On June 12, 1989, the Transfer Exclusion Order P.C. 1989-1093 and the Transfer Regulations SOR/89-305 came into effect. The Exclusion Order states the Public Service Employment Act will not apply to a lateral transfer. The Public Service Commission's objective is to silence a Federal Court of Appeal decision, Wilkinson v. PSCAB, Court File No.: A-490-84, which stated that the merit principle applied to such an assignment of substantially different duties and that the qualifications of the transferee must be compared to those of employees who would have been candidates if a competition had been held.

On July 11, 1989, the PSAC filed a Statement of Claim in the Trial Division of the Federal Court of Canada seeking a Declaration that the Exclusion Order and accompanying Regulations were ultra vires (beyond the powers) the Governor-in-Council and the Public Service Commission pursuant to section 41 of the Public Service Employment Act.

After reading the PSAC's Statement of Claim, presumably the Commission decided the Exclusion Order, as written, was vulnerable to legal challenge. The first Exclusion Order was revoked and replaced by a different Order as proclaimed March 15, 1990 in the Canada Gazette, Part II, Vol. 124, No. 7. This latest Order has been reviewed by the PSAC and an amended Statement of Claim challenging the new wording was filed by the PSAC with the Federal Court, Trial Division, on May 4, 1990. No date of hearing has been set down at this writing.

6. Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations, Issue No. 9, Thursday, February 22, 1990 at p. 9:

Chairperson Labelle:

There was another aspect of the problem that concerned us when we looked at the recommendation. I mentioned the question of deregulation and the importance of not having regulations unless it is essential to have them. I guess we are concerned that, if we bind in law on these procedures, that may remove the flexibility of being able to act with best judgment, depending on the situation.

At p. 17:

Chairperson Girard:

I would also respectfully suggest that the more you regulate a given area of human endeavour, the more you are ensuring that people will become litigious or contentious. Under a system like the one the chairman describes as being flexible, the appeal board can step in and deal with a flexible solution that suits those parties under those circumstances.

7. J. Black et al v. Public Service Commission, Court File No.: T-1900-83 (F.C.T.D.);
Austen v. Public Service Commission, Court File Nos.: A-1228-94 (F.C.A.), T-1085-84 (F.C.T.D.).
8. In Keenan v. Canada [1989] 3 F.C. 643 at 646, in a unanimous decision of the Federal Court of Appeal, Justice Mahoney wrote as follows:

In my respectful opinion, the Act does not authorize the Commission to make that decision. Its authority, in the relevant circumstances, is limited by s.21 to the formation and expression of an opinion as to whether the staffing action taken or proposed has prejudicially affected the opportunity for advancement of a person seeking to appeal. If put in issue, the question of whether or not that staffing action was or will be an appointment is a matter to be decided by the appeal board. If it decides that the staffing action entailed no appointment, it will have decided that it is without jurisdiction to proceed but that is its decision to be made after the required hearing, not a decision to be reached by the Commission following investigation.

Emphasis added

9. Kennedy v. Public Service Commission, Court File No.: A-157-90 will be heard by the Federal Court of Appeal on November 8, 1990.
10. Public Service 2000: Report of the Task Force on Staffing at p. 3.
11. Ibid., at p. 22.
12. In Caldwell et al v. Public Service Commission 25 N.R. 458 at p. 459, Justice Pratte of the Federal Court of Appeal wrote as follows:

An appeal under section 21 of the Public Service Employment Act is not directed against a selection process but against one or more appointments or proposed appointments. The question to be determined by an Appeal Board under section 21 is not whether the

selection process that culminated in the appointment under attack was, in all respects, regular and fair, but whether that appointment would contravene the merit principle. Once an Appeal Board is satisfied that the result of a competition has not been influenced by an irregularity, it may not rely on that irregularity to allow the appeal.

Emphasis added

ANNEXE «20-A»

Mémoire
Présenté par
l'Alliance de la Fonction publique du Canada
au
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des Communes
en rapport avec
l'Examen de la réglementation
Examen du Règlement
concernant l'emploi dans la Fonction publique

Jeudi le 8 novembre 1990

Comme vous le savez, l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) a présenté son mémoire initial à votre Comité en 1982. En mai 1988, le Comité a publié son Neuvième rapport dans lequel il convient avec l'AFPC que la Commission de la Fonction publique doit honorer ses obligations statutaires en adoptant des règlements donnant un plein effet juridique au principe de la sélection du personnel selon le mérite que prévoit l'article 10 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique (LEFP). Le Comité a plus précisément recommandé l'adoption de règlements assurant la pleine communication des renseignements pertinents préalablement à une audience d'appel tenue en vertu de l'article 21 (concours de dotation) ou de l'article 31 (renvoi pour incompétence ou incapacité). Dans le cas d'une nomination sans concours, il a été indiqué qu'il serait utile d'établir un règlement destiné à assurer ou à encourager la prestation d'une réponse en temps opportun à toute demande d'avis de la Commission présentée par un employé ou une employée en vertu du paragraphe 21 1), qui était auparavant le paragraphe 21 b). Les recommandations et les raisons de leur présentation sont énoncées en détail dans le Neuvième rapport.

Dans sa réponse au Neuvième rapport, la Commission a soutenu que l'exploitation des comités d'appel a été améliorée depuis la période examinée par le Comité et que le besoin de règlements a été éliminé. Le Comité a demandé à l'Alliance de la Fonction publique du Canada si elle était d'accord avec la Commission. L'AFPC convient qu'il y a eu une certaine amélioration. Cependant, elle ne convient pas qu'il n'est plus nécessaire d'établir les règlements prescrits. Dans le cas des avis demandés en vertu du paragraphe 21 1), l'AFPC a modifié sa position à la lumière des jugements rendus par la Cour fédérale après 1982.

Au cours de la préparation de sa réponse au Comité, l'AFPC a constaté qu'il serait utile d'entreprendre son exposé des raisons pour lesquelles sa position n'a pas changé depuis 1982 en rappelant brièvement les objectifs de la Loi sur l'emploi dans la

Fonction publique et les intérêts que favorise le système d'appel.

But de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique

Le juge Jackett, qui était alors juge en chef de la Cour fédérale du Canada, a résumé en ces termes le but de la Loi, à la page 297 de Nanda c. la Commission de la Fonction publique [1972] C.F.:

Il faut aussi se souvenir que le but final du processus de sélection est de pourvoir des postes de la Fonction publique "selon le mérite", ce qui signifie, à mon avis, qu'il faut trouver les personnes les plus aptes à remplir les différents postes de la Fonction publique "compte tenu de la nature des fonctions à accomplir". Le but et l'objectif réels sont de rendre la Fonction publique aussi efficace que possible.

Les parties

Seules deux parties comparaissent devant un comité d'appel de la Commission de la Fonction publique. L'une est le Parlement et l'autre est son ministère. La seule question à trancher est celle de savoir si le ministère en cause a procédé à un concours de dotation interne répondant à l'instruction donnée par le Parlement selon laquelle il doit être prouvable que la personne choisie est la candidate ou le candidat inscrit à une liste d'admissibilité justifiable qui a le plus de mérite (article 14 de la LEFP).

La méthode de reddition de comptes établie par le Parlement

Le patronage politique et bureaucratique peuvent miner la réalisation de l'objectif d'assurer un soutien administratif compétent au gouvernement. Le Parlement a fait preuve d'une perspicacité peu commune en décidant de charger ses employés et employées d'être ses yeux en milieu de travail. Il a reconnu que l'intérêt individuel pouvait être exploité pour le bien public. Ainsi les droits des appelants et appelantes sont-ils assimilables, en fait, au droit qu'a le Parlement de contrôler le système et de tenir responsables ses gestionnaires.

Le rôle du comité d'appel

L'examen des procès-verbaux du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les relations entre employeur et employés, qui s'est réuni en 1966, indique clairement que les membres de ce comité entendaient poser un cadre législatif mettant les comités d'appel à l'abri de toute influence extérieure. Bien que la Direction des appels et enquêtes soit une branche de la Commission de la Fonction publique, les modifications qu'on proposait d'apporter en 1966 à l'article 21 de la LEFP proposée étaient destinées à dissocier des commissaires, dans une certaine mesure, les présidents et présidentes des comités d'appel.¹ Avant l'adoption de la LEFP, la Commission du service civil était chargée tant de la dotation que de la classification et de la rémunération. De l'avis des membres du Comité mixte spécial qui s'est réuni en 1966, la Commission réorganisée n'en devait pas moins collaborer étroitement avec les gestionnaires selon ses responsabilités d'établissement de politiques sur la dotation et de formation des agents et agentes du personnel des ministères. En indiquant dans l'article 21 que la Commission doit confirmer ou révoquer les nominations conformément à la décision du comité d'appel, le Parlement

donnait à celui-ci un pouvoir que la Commission doit reconnaître. C'est à la Cour fédérale, et non aux commissaires, qu'il appartient de casser une décision de comité d'appel.

L'AFPC est d'avis que le président ou la présidente du comité d'appel doit participer activement à l'examen de toutes les procédures de sélection. Comme M. Girard l'a indiqué à votre Comité le 22 février 1990, il arrive souvent que la compréhension de la LEFP qu'a le président ou la présidente et l'expérience qu'il ou elle a de sa mise en application dépassent de beaucoup celles qu'ont les appelants et appelantes et les représentants et représentantes des ministères. En pareil cas, le président et ou la présidente doit défendre les intérêts du Parlement en examinant des questions dont l'appelant ou l'appelante n'a peut-être pas songé à tenir compte. Peu importe l'engagement de son président ou de sa présidente, le comité d'appel ne peut pas procéder à un examen exhaustif s'il ne dispose pas de toute l'information pertinente.

Le rôle de l'AFPC

Depuis de nombreuses années, l'AFPC offre l'aide de représentants régionaux ou de représentantes régionales ou celle d'agents fonctionnels ou d'agentes fonctionnelles de ses Éléments aux membres qui comparaissent en tant qu'appelants ou qu'appelantes devant un comité d'appel. La représentation de ceux-ci ou de celles-ci fusionne les intérêts de l'AFPC et du Parlement. L'attribution de fonctions est, bien entendu, un des aspects les plus importants de la vie professionnelle des membres de l'AFPC. Puisqu'il arrive très souvent que la candidate ou le candidat retenu et l'appelant ou l'appelante sont, tous deux, des membres de l'AFPC, celle-ci doit avoir une raison valable d'appuyer l'appelant ou l'appelante et de consacrer des fonds venant de ses membres à cette fin.

L'AFPC appuie l'appelant ou l'appelante afin de s'assurer que l'employé ou l'employée compétent et consciencieux puisse recevoir la récompense de l'avancement. L'AFPC ne considère pas un concours comme une concurrence entre les intérêts privés de ses membres. Elle s'efforce de déterminer si la conception du concours permet de conclure qu'il remplit les conditions de sélection au mérite prévues par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Puisque l'objectif à long terme consiste à voir à ce que le système de sélection permettant d'attribuer des fonctions qui diffèrent considérablement soit équitable, l'AFPC s'efforce ainsi dans l'optique des concours futurs. Elle vise non pas à privilégier l'intérêt d'un membre par rapport à celui d'un autre, mais à assurer une meilleure définition, dans la Loi, du concours bien organisé. Cela est favorable aux aspirations professionnelles à long terme de la candidate ou du candidat initialement retenu², de l'appelant ou de l'appelante et de l'ensemble des membres.

Si l'appelante ou l'appelant réussit à réfuter le préjugé juridique en faveur du ministère, le concours doit être révisé par la Commission de la Fonction publique, qui doit soit trouver un accommodement, soit procéder à un nouveau concours. Si le ministère conteste la conclusion du comité d'appel, l'avocat ou l'avocate de l'AFPC représentera devant la Cour fédérale l'appelant ou l'appelante qui a eu gain de cause. Si la Cour approuve l'interprétation donnée à la Loi par le comité d'appel, c'est non pas parce que le droit privilégie un employé ou une employée par rapport aux autres, mais parce que la Cour a jugé que le ministère ne peut pas justifier sa sélection devant le Parlement. L'AFPC a contribué à l'expansion de la juridiction³ des comités d'appel pour qu'elle englobe les opérations de dotation qui, d'après les bulletins sur les politiques de la Commission, ne relèvent pas des pouvoirs de surveillance attribués par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

La Commission de la Fonction publique

Pour certaines personnes, le gain de cause d'appel est un résultat négatif plutôt qu'une source d'enseignements. On considère le résultat comme un symptôme d'un cauchemar bureaucratique qui a privé la direction de son pouvoir d'assurer une gestion efficace. La faute est attribuable non pas à la personne qui a conçu le concours, peu importe si elle a fait preuve d'incompétence, si elle n'a pas reçu la formation appropriée ou si elle a tenté de prédéterminer le résultat, mais au système et au fait que le Parlement insiste sur la reddition de comptes même si cela n'est pas pratique.

La Commission de la Fonction publique n'est pas demeurée impassible à la présentation de tels arguments. Elle a révoqué des dispositions réglementaires⁴ et passé des décisions sous silence grâce à des décrets d'exclusion⁵. Des procédures établies, telles que les normes de sélection, qui étaient destinées à assurer l'uniformité de la sélection du personnel à l'échelle du pays sont presque disparues. L'heure est à la déréglementation pour assurer une "latitude administrative". Comme se le sont demandé les membres du Comité mixte spécial de 1966, on se demande parfois si la Commission en est venue à considérer les ministères comme son client plutôt que le Parlement.

Neutralisation de l'intérêt propre des administrateurs

S'il pousse les employés et employées à agir dans l'intérêt du Parlement grâce à la procédure d'appel, l'intérêt personnel peut tempérer l'ardeur des personnes chargées d'administrer le système. Il a été mentionné, le 22 février, que le pouvoir d'établir des règlements s'assortit de l'option de ne pas en établir.

Les agents et agentes du personnel conseillent les gestionnaires des ministères sur la façon de tenir un concours. On peut imaginer les pressions qui sont exercées si le gestionnaire ou la gestionnaire préfère un candidat ou une candidate. Les règlements et la jurisprudence permettent à l'agent ou à l'agente du personnel d'exercer le pouvoir qui lui est confié par le Parlement ou les tribunaux à l'appui de recommandations peu populaires mais conformes au principe de la sélection au mérite. L'absence de ce pouvoir a l'effet inverse.

Règlements proposés

Lorsque l'appelant ou l'appelante demande la communication de toute l'information sur laquelle est fondé le choix de la candidate ou du candidat le plus méritant, il ou elle le fait au nom du Parlement. L'établissement d'un règlement stipulant que le jury de sélection doit tenir des dossiers sur toute l'information, soit les documents et les communications verbales, employée aux fins de la sélection éliminerait le doute qui mine actuellement la sélection. Un règlement connexe devrait stipuler que cette information doit être communiquée au moins trois semaines avant la date de l'audience. Cette période pourrait être écourtée pour des motifs valables. Cela empêcherait tout conflit avec l'article 47 de la LEFP, selon lequel un préavis d'audience d'au moins trois jours doit être donné. En pratique, l'information devrait être communiquée peu après l'interjection de l'appel.

Dans le cadre d'un tel système, un ministère pourrait reconnaître l'existence de l'information mais refuser de la communiquer. Il faudrait qu'il y ait un préjugé en faveur de la pleine communication de l'information. Toutefois, le ministère aurait l'occasion de justifier un refus de communiquer de l'information pendant une conférence avec le président ou la

présidente du comité d'appel qui aurait lieu avant l'audience. La conclusion du président ou de la présidente serait une décision provisoire qui pourrait être reconsidérée une fois prise sa décision définitive sur l'appel. Les procès ne sont pas nécessairement négatifs s'ils permettent de trancher des questions et de faciliter les examens futurs.

Il semble raisonnable que le Parlement puisse s'attendre à ce que le jury de sélection tienne des dossiers comprenant toute l'information sur laquelle est fondé son choix. Les membres d'un jury de sélection compétent ne devraient rien avoir à craindre. Comme il a été indiqué le 22 février, il arrive souvent que la communication de cette information suffise à convaincre l'appelant ou l'appelante de retirer son appel.

Il reste le problème que pose le ministère qui refuse d'accéder à la demande de communication des renseignements. Il a été soutenu que l'établissement d'un règlement provoquerait des affrontements et que les ministères se durciraient et communiqueraient moins d'information qu'actuellement. C'est l'argument invoqué à l'appui de la ligne de conduite "souple" de la Commission.⁶ La simple possibilité de pareil effet peut indiquer pourquoi le Parlement devrait s'occuper de la situation. Puisque celui-ci ne défend pas son droit de procéder à un examen des mesures prises par ses gestionnaires, ceux-ci et celles-ci ne reconnaissent plus son droit d'insister pour qu'un tel examen soit effectué par l'organisme qui a pour mandat de défendre la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

Le comité d'appel doit avoir la possibilité d'imposer une sanction à tout ministère qui refuse de collaborer avec lui. L'intérêt personnel pourrait être utile au Parlement sous ce rapport aussi. Jusqu'à présent, l'AFPC n'a pas eu connaissance d'un cas où la Commission de la Fonction publique a donné suite

aux reproches exprimés par un président ou une présidente de comité d'appel, par suite d'un appel de concours, à l'égard des mesures prises par un jury de sélection. On fait droit à l'appel et l'affaire en reste là.

Conformément à l'article 6 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, la Commission délègue ses pouvoirs au personnel des ministères. Il est proposé d'établir un règlement donnant au président ou à la présidente du comité d'appel le pouvoir de recommander la suspension, pendant une période définie, du droit qu'a un membre de jury de sélection d'exercer le pouvoir de dotation qui lui est délégué. Cela serait un recours pour le président ou la présidente de comité d'appel qui se heurterait à un refus de collaborer. La Commission pourrait opter pour le recyclage de la personne intéressée avant le rétablissement de son pouvoir délégué si cela semblait être une solution appropriée dans le cas où il y aurait lieu de croire à l'incompétence plutôt qu'à la malversation.

Pour le moment, on attribue au système les retards et les coûts supplémentaires pour les contribuables que comportent les erreurs. Le règlement proposé permettrait d'identifier la personne qui n'a pas répondu aux exigences de la Loi en tenant le concours. La perte du pouvoir de dotation nuirait tant au ministère qu'à la personne en cause. L'intérêt personnel empêcherait les gens de courir le risque de se faire adresser des reproches par le comité d'appel.

Les règlements proposés pour ce qui est des appels interjetés en vertu de l'article 21 pourraient s'appliquer également aux appels prévus par l'article 31. Dans chaque cas, il s'agirait de s'assurer que le comité d'appel ait accès à toute l'information pertinente avant de prendre sa décision (voir, à l'annexe, le texte proposé).

Comme il est indiqué dans le Neuvième rapport, si l'on attribue sans concours des fonctions sensiblement différentes à un employé ou à une employée, tout autre employé ou employée a le droit de demander à la Commission si cette mesure de dotation nuit à ses possibilités d'avancement. Si la Commission répond par l'affirmative, l'employé ou l'employée qui s'estime lésé peut appeler à un comité d'appel de la Commission de la Fonction publique. Sans avis favorable de la Commission, le comité d'appel n'est pas habilité à étudier le cas. La disposition en question sert de frein administratif des appels frivoles.

Le retardement de la réponse de la Commission est favorable à la personne qui exerce les fonctions s'il risque d'y avoir une ré-évaluation de mérite. Votre Comité recommande qu'un règlement prévoie une réponse ou un avis indiquant un délai de réponse. La Commission a déclaré qu'il est peu pratique de fixer un tel délai en raison des enquêtes et consultations considérables qui doivent être réalisées avant qu'une telle réponse puisse être donnée. L'AFPC ne juge pas déraisonnable la fixation d'un délai de réponse.

Signalons que la Commission de la Fonction publique et l'AFPC ne sont pas d'accord au sujet des points dont il faut tenir compte pour établir l'avis de la Commission. Le changement qu'a subi la position de l'AFPC depuis 1982 tient aux jugements rendus par les tribunaux. Depuis 1984 ⁷, l'AFPC soutient devant la Cour fédérale que la Commission n'est tenue que de répondre à la question fondamentale de savoir si le demandeur ou la demandeuse aurait eu le droit de postuler les fonctions en cause dans le cadre d'un concours restreint.

L'AFPC croit que la prestation de l'avis est une simple tâche administrative consistant d'abord à établir qu'une personne exerce des fonctions différant sensiblement de celles qui sont

associées à son poste d'attache, et ensuite à se reporter aux organigrammes et aux zones de concours antérieurs pour déterminer si le demandeur ou la demandeuse a une raison valable d'interjeter appel. Il n'y a guère d'autre consultation nécessaire que celle qui permet d'accomplir cette tâche.

Malheureusement, la Commission a l'inquiétante habitude de refuser le droit d'appel sous prétexte que l'opération de dotation ne relève pas de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. L'AFPC a soutenu, et s'est vue appuyée par la Cour fédérale⁸, que ce sont les comités d'appel qui ont les compétences et le pouvoir de présenter une telle interprétation de la Loi et de son application aux opérations de dotation. Au moment de la rédaction des présentes, une autre cause à ce sujet est sur le point d'être entendue.⁹ Si la Commission obtient gain de cause, elle pourra qualifier le déploiement de personnel de simple mesure administrative, sachant qu'elle peut indiquer, dans l'avis qu'elle peut être appelée à donner en vertu du paragraphe 21 1), que la Loi ne s'y applique, ce qui lui permettra de soustraire les affectations à tout autre examen. Si l'AFPC obtient gain de cause, il ne devrait pas être difficile de prescrire une réponse dans des délais opportuns.

Dernières observations

On peut soutenir que des facteurs tels que le projet Fonction publique 2000 ont dominé le débat. Au fil des années, plusieurs projets de ce genre ont été présentés. Chaque fois qu'on révisé la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, l'accent est mis sur les lacunes de la Loi plutôt que sur celles des responsables de son administration. Le Groupe de travail Fonction publique 2000 a décrit en ces termes la cause du problème que pose la dotation:

Les gestionnaires n'ont pas l'impression de participer au système de dotation. Ils en parlent comme d'un fardeau qui leur est imposé. Ils le tolèrent avec une patience non déguisée ou mettent en oeuvre toute leur ingéniosité pour le contourner.

De nombreux gestionnaires n'en connaissent ni les règles, ni la raison d'être. Ils estiment que le système est l'affaire des spécialistes en dotation et des organismes centraux et qu'il n'est pas l'outil de ceux qui dirigent le personnel: les chefs hiérarchiques.¹⁰

Le soulignement a été ajouté.

Voici la solution qu'il est recommandé d'apporter à ce problème:

Le Groupe de travail en est arrivé à la conclusion que le déploiement ne devrait pas être assujéti au critère du mieux qualifié et plutôt découler d'un accord consensuel entre le gestionnaire et ses employés. Pour déterminer lesquels de leurs subordonnés sont aptes à être affectés à un poste de perfectionnement ou à répondre aux besoins opérationnels, les gestionnaires doivent beaucoup tenir compte du principe d'équité. Le Groupe de travail est d'avis que le fait de consentir une souplesse importante dans ce domaine fera équilibre au régime plus restrictif régissant la promotion. Le Groupe ne croit pas qu'il soit dans l'intérêt de la fonction publique d'exprimer de la méfiance à l'égard de l'aptitude des gestionnaires à faire usage d'une telle souplesse, par le maintien de règles, de règlements et de procédés tatillons en vue de protéger l'intégrité du système. Le Groupe de travail croit plutôt les gestionnaires parfaitement capables d'exercer leurs

fonctions en matière de déploiement d'une manière équitable et ouverte, sans qu'il soit nécessaire d'imposer des contrôles centraux.¹¹

Le soulignement a été ajouté.

Si les témoignages portent à croire que les gestionnaires déjouent délibérément le système et n'ont ni compréhension, ni engagement à l'égard du principe sur lequel repose l'obligation de rendre des comptes au Parlement, l'AFPC ne voit pas comment il peut s'ensuivre que la solution logique consiste à faire confiance à ces personnes pour ce qui est de mettre le système en oeuvre sans surveillance. La direction trouve peut-être gênant de ne pas monopoliser la procédure de dotation, mais il y a lieu de se demander si c'est cela que voulait le Parlement lorsqu'il a établi un système de dotation fondé sur le mérite.

S'il préconise l'établissement de nouveaux règlements, votre Comité sera classé parmi les intervenants obsédés par les règles et peu soucieux des considérations pratiques, qui entravent la gestion efficace. S'il y a trop de règles, c'est parce que les ministères ont tenté de contourner les exigences associées à la sélection au mérite et que leurs actions ont indiqué la nécessité d'établir des règles. Il y a lieu de se rappeler que la Cour fédérale a déclaré clairement qu'on ne peut pas faire droit à un appel en raison d'une simple considération d'ordre technique.¹² S'il est fait droit à un appel, c'est que le président ou la présidente du comité d'appel a jugé, à la lumière de la preuve, que la conduite du ministère relativement au concours est allée fondamentalement à l'encontre du principe de la sélection au mérite.

Depuis des années, l'AFPC fait des pressions pour que la dotation soit un sujet négociable pouvant être assujetti aux

conventions collectives. Le Parlement a décidé de maintenir un système de sélection au mérite qui est régi par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et surveillé en vertu de celle-ci. Tant que le Parlement ne reviendra pas sur sa décision, l'AFPC défendra les intérêts de ses membres en s'efforçant de voir à ce que les politiques des ministères et de la Commission de la Fonction publique soient conformes aux principes établis dans la Loi. Pour défendre ses membres, l'AFPC doit défendre le droit qu'a le comité d'appel de la Commission de la Fonction publique d'examiner toutes les attributions de fonctions sensiblement différentes au personnel ainsi que d'entendre et de consulter toute la preuve sur la façon dont on est arrivé à une décision. Cela unit l'intérêt qu'a l'AFPC à assurer une sélection équitable et l'intérêt qu'a le Parlement à voir ce que ses gestionnaires lui soient comptables. Les règlements proposés dans le Neuvième rapport du Comité et les autres règlements que nous préconisons dans les pages précédentes ne peuvent que renforcer le principe selon lequel les gestionnaires sont comptables au Parlement. Le non-établissement de tels règlements est une façon subtile de décourager le comité d'appel d'exercer pleinement ses pouvoirs. De puissants intervenants participent au débat actuel. Les membres de l'AFPC se rangent dans le camp des comités d'appel et du Parlement.

ANNEXE

1. Le jury de sélection doit dresser une liste exhaustive de l'information, soit tant des communications verbales que des documents, qu'il a étudiée ou consultée aux fins d'une opération de dotation.
2. Si un appel est interjeté en vertu de l'article 21 de la Loi, toute l'information, soit tant les communications verbales que les documents, qui a été étudiée ou consultée par le jury de sélection aux fins d'une opération de dotation doit être communiquée à l'appelant ou à l'appelante ou à son représentant ou sa représentante, sauf indication contraire donnée par un comité d'appel de la Commission de la Fonction publique pendant une conférence, antérieure à l'audience, à laquelle participent le ministère et l'appelant ou l'appelante ou son représentant ou sa représentante. Si le comité d'appel décide que le ministère a un motif valable de refuser de communiquer certains renseignements, le comité d'appel incorporera par écrit à sa décision définitive le détail des raisons pour lesquelles on a passé outre au préjugé juridique en faveur de la pleine communication.
3. Le ministère doit dresser une liste exhaustive de l'information, soit tant des communications verbales que des documents, qu'il a étudiée ou consultée pour arriver à une recommandation de renvoi pour incompétence ou incapacité en vertu de l'article 31 de la Loi.
4. Si un appel est interjeté en vertu de l'article 31 de la Loi, toute l'information, soit tant les communications verbales que les documents, qui a été étudiée ou consultée pour établir une recommandation de renvoi pour incompétence

ou incapacité selon l'article 31 de la Loi doit être communiquée à l'appelant ou à l'appelante ou à son représentant ou sa représentante, sauf indication contraire donnée par un comité d'appel de la Commission de la Fonction publique pendant une conférence, antérieure à l'audience, à laquelle participent le ministère et l'appelant ou l'appelante ou son représentant ou sa représentante. Si le comité d'appel décide que le ministère a un motif valable de refuser de communiquer certains renseignements, le comité d'appel incorporera par écrit à sa décision définitive le détail des raisons pour lesquelles on a passé outre au préjugé juridique en faveur de la pleine communication.

5. La pleine communication des renseignements aura lieu au moins vingt-et-un jours avant l'audience de l'appel interjeté en vertu de l'article 21 ou de l'article 31 de la Loi, sauf indication contraire donnée par un comité d'appel de la Commission de la Fonction publique.
6. Le comité d'appel peut recommander à la Commission de la Fonction publique de suspendre temporairement le pouvoir de dotation délégué à une personne si l'examen d'un appel en vertu de l'article 21 ou de l'article 31 indique que sa conduite peut justifier une telle recommandation. Le détail des motifs de cette recommandation doit être présenté par écrit dans la décision du comité d'appel.

RENVOIS

1. Comité mixte spécial sur les relations entre employeur et employés de la fonction publique du Canada - Procès-verbaux et témoignages, 1966, volume 14, le jeudi 27 octobre 1966, pp. 680 à 684, volume 16, le jeudi 3 novembre 1966, pp. 778 à 788, et volume 17, le mardi 8 novembre 1966, p. 810.
2. Dans Charest c. le Procureur général du Canada [1973] C.F., p. 1221, le juge Pratte décrit en ces termes le but du droit d'appel prévu par l'article 21 et l'effet d'un gain de cause d'appel sur les droits de la candidate ou du candidat retenu:

Or, il est important de voir que c'est également dans le but d'assurer le respect du principe de la sélection au mérite que l'article 21 accorde un droit d'appel aux candidats qui n'ont pas été reçus à un concours. Lorsqu'un candidat malheureux exerce ce droit, il n'attaque pas la décision qui l'a déclaré non qualifié, il appelle, comme le dit l'article 21, de la nomination qui a été faite ou qui est sur le point d'être faite en conséquence du concours. Si l'article 21 prévoit un droit d'appel, ce n'est donc pas pour protéger les droits de l'appelant, c'est pour empêcher qu'une nomination soit faite au mépris du principe de la sélection au mérite. Tel étant le but que, à mon avis, le législateur avait en vue en édictant l'article 21, il m'apparaît clair qu'un comité nommé en vertu de cet article n'agit pas irrégulièrement si, constatant qu'un concours a été tenu dans des conditions telles qu'on puisse douter qu'il permette de juger du mérite des candidats, il décide qu'aucune nomination ne devra être faite suite à ce concours. Une pareille décision peut certes causer un certain préjudice à des candidats qualifiés qui n'ont rien à

se reprocher. Mais, outre que ce préjudice est bien minime (puisque les candidats pourront toujours se présenter à un autre concours), il serait anormal d'admettre, pour l'éviter, que des nominations se fassent dans la Fonction publique sans que l'on soit assuré que le principe de la sélection au mérite est respecté.

3. Le Procureur général du Canada c. Brault 81 N.R. 61 (C.S.C.);
Doré c. Canada 81 N.R. 77 (C.S.C.);
Lucas c. Comité d'appel de la CFP [1987] 3 C.F. 354 (C.A.);
Wilkinson c. Comité d'appel de la CFP, n° de dossier de la Cour: A-490-84 (C.A.);
Le Procureur général du Canada c. Pearce [1989] 3 C.F. 272 (C.A.).
4. [Inventaire] art. 5.1 (révoqué par le DORS/82-812, art. 1, entré en vigueur le 1^{er} septembre 1982);

[Concours tenu simultanément à l'intérieur et à l'extérieur de la Fonction publique] art. 9 (révoqué par le DORS/82-812, art. 2, entré en vigueur le 1^{er} septembre 1982);

[Évaluation de rendement] art. 11 (révoqué par le DORS/82-812, art. 3, entré en vigueur le 1^{er} septembre 1982);

[Documents de concours à conserver] art. 16 (révoqué par le DORS/79-671, art. 4, entré en vigueur le 1^{er} octobre 1979);

[Qualités spéciales prises en compte] art. 22 (révoqué par le DORS/82-812, art. 5, entré en vigueur le 1^{er} septembre 1982).

5. Le 12 juin 1989, le Décret d'exemption concernant les mutations C.P. 1989-1093 et le Règlement sur les mutations DORS/89-305 sont entrés en vigueur. Le Décret d'exemption stipule que la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique ne s'applique pas à une mutation latérale. La Commission de la Fonction publique a pour but de faire passer sous silence la décision du tribunal d'appel de la Cour fédérale Wilkinson c. Comité d'appel de la CFP, n° de dossier de la Cour: A-490-84, selon laquelle le principe de la sélection au mérite s'applique à pareille attribution de fonctions sensiblement différentes et les qualités de la personne mutée doivent être comparées à celles des employés et employées qui auraient été des candidats au concours s'il y en avait eu un.

Le 11 juillet 1989, l'AFPC a déposé une déclaration introductive d'instance auprès de la Division de première instance de la Cour fédérale du Canada pour faire déclarer que le gouverneur en conseil et la Commission de la Fonction publique avaient outrepassé les pouvoirs que leur accorde l'article 41 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique en établissant le Décret d'exemption et le Règlement connexe.

Après avoir lu la déclaration introductive d'instance de l'AFPC, la Commission aurait jugé que le Décret d'exemption, tel que rédigé, était sujet à une contestation en cour. Ainsi le décret initial a-t-il été remplacé par un autre Décret d'exemption, qui a été proclamé le 14 mars 1990 dans la Gazette du Canada, Partie II, vol. 124, n° 7. Après avoir examiné ce dernier Décret, l'AFPC a établi une déclaration introductive d'instance modifiée dans laquelle elle conteste le nouveau libellé. Cette déclaration a été déposée auprès de la Division de première instance de la Cour fédérale le 4

mai 1990. Au moment de la rédaction des présentes, aucune date d'audience n'a encore été fixée.

6. Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, Fascicule n° 9, le jeudi 22 février 1990, p. 9:

Madame Labelle:

Il y a aussi un autre aspect du problème qui nous a préoccupés lorsque nous avons étudié cette recommandation. J'ai déjà mentionné la question de la déréglementation et du fait qu'il ne fallait pas adopter de règlements à moins qu'ils ne soient essentiels. Je suppose que nous nous inquiétons que l'assujettissement de ces procédures à des textes réglementaires nous empêche de pouvoir faire preuve de jugement et de flexibilité dans les diverses situations.

p. 17

Monsieur Girard:

Je voudrais aussi en toute modestie suggérer que plus vous réglementez un secteur du comportement humain, plus vous vous assurez que les relations deviendront litigieuses. Dans un système comme celui que la présidente a décrit comme étant flexible, le comité d'appel peut intervenir et proposer une solution flexible qui convienne aux parties dans les circonstances.

7. J. Black et al c. la Commission de la Fonction publique, n° de dossier de la Cour: T-1900-83 (Division de première instance de la C.F.);

Austen c. la Commission de la Fonction publique, n^o de dossier de la Cour: A-1228-94 (C.A.) et T-1085-84 (Division de première instance).

8. Dans Keenan c. le Canada [1989], 3 C.F. 643, p. 646, le juge Mahoney déclare ce qui suit en présentant une décision unanime de la Cour fédérale:

J'estime, avec égards, que la Loi ne permet pas à la Commission de prendre cette décision. Dans les circonstances, l'article 21 ne confère à la Commission que le pouvoir de former et d'exprimer un avis sur la question de savoir si la mesure de dotation en personnel qui a été prise ou est sur le point de l'être a amoindri les chances d'avancement de la personne qui interjette appel. Si elle fait l'objet du litige, la question de savoir si la mesure de dotation était ou sera une nomination relève du comité d'appel. Si celui-ci estime que la mesure ne constituait pas une nomination, il conclura qu'il n'a pas la compétence pour entendre l'appel, mais c'est au comité de rendre cette décision après l'audition de l'affaire et non à la Commission, après enquête.

Le soulignement a été ajouté.

9. Kennedy c. la Commission de la Fonction publique, n^o de dossier de la Cour: A-157-90, sera entendue par la Cour fédérale le 8 novembre 1990.
10. Fonction publique 2000: Rapport du Groupe de travail sur la dotation, p. 4.
11. Ibid., pp. 33 et 34.

12. Dans Caldwell et al c. la Commission de la Fonction publique 25 N.R. 458, p. 459, le juge Pratte du tribunal d'appel de la Cour fédérale déclare ce qui suit:

Un appel interjeté en vertu de l'article 21 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique porte non pas sur un processus de sélection, mais sur une nomination ou des nominations. Le comité d'appel examinant un appel selon l'article 21 doit déterminer non pas si le processus de sélection qui a abouti à la nomination contestée a été régulier et équitable sous tous les rapports, mais bien si la nomination va à l'encontre du principe de la sélection au mérite. Une fois que le comité d'appel s'est assuré qu'une irrégularité n'a pas influencé le résultat du concours, il ne peut invoquer cette irrégularité pour faire droit à l'appel.

Le soulignement a été ajouté.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Public Service Alliance of Canada:

Mr. Albert Burke, Executive Vice-President;

Mr. Craig Spencer, Assistant to the Legislative Officer.

De l'Alliance de la fonction publique du Canada:

M. Albert Burke, vice-président exécutif;

M. Craig Spencer, assistant à l'agent à la législation.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Thursday, November 22, 1990

Joint Chairmen:
Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 21

Le jeudi 22 novembre 1990

Coprésidents:
Sénateur Michel Cogger
Tom Wappel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

Scrutiny of Regulations

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent d'*

Examen de la réglementation

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the
Thirty-fourth Parliament, 1989-90

Deuxième session de la
trente-quatrième législature, 1989-1990

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR THE SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

Vice-Chairman:

Bill Domm

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Mario Beaulieu	Normand Grimard
Michel Cogger	Pietro Rizzuto (4)

Representing the House of Commons:

Members:

David Berger	Al Johnson
Bill Domm	Jacques Vien
Beryl Gaffney	Tom Wappel
Marie Gibeau	Jack Whittaker (8)

(Quorum 4)

COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN
DE LA RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Michel Cogger, sénateur
Tom Wappel, député

Vice-président:

Bill Domm

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Mario Beaulieu	Normand Grimard
Michel Cogger	Pietro Rizzuto (4)

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

David Berger	Al Johnson
Bill Domm	Jacques Vien
Beryl Gaffney	Tom Wappel
Marie Gibeau	Jack Whittaker (8)

(Quorum 4)

Les cogreffiers du Comité

Denis Bouffard

Eugene Morawski

Joint Clerks of the Committee

ORDER OF REFERENCE**(STATUTORY)**

Extract from *Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

ORDRE DE RENVOI**(STATUTAIRE)**

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, c. S-22:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 22, 1990
(22)

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:35 o'clock a.m., this day in Room 257 (East Block), the Joint Chairman, the Honourable Senator Michel Cogger presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: Senators Mario Beaulieu, Michel Cogger and Normand Grimard.

Representing the House of Commons: Bill Domm and Jacques Vien.

Acting member present (House of Commons): Derek Lee (for David Berger).

In attendance: François-R. Bernier, Research Branch, Library of Parliament, General Counsel to the Committee; Peter Bernhardt, Counsel to the Committee.

Witnesses

From the Office of the Auditor General of Canada:

Kenneth M. Dye, Auditor General of Canada;

Alan Gilmore, Principal, Special Audits.

The Committee resumed consideration of its permanent reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

Kenneth Dye made a statement and, with Alan Gilmore, answered questions.

At 9:15 a.m., the Committee adjourned until Thursday, November 29, 1990.

ATTEST:

Le cogreffier du comité

Denis Bouffard

The Joint Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 22 NOVEMBRE 1990
(22)

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 35, à la pièce 257 (édifice de l'Est) sous la présidence de l'honorable sénateur Michel Cogger (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les sénateurs Mario Beaulieu, Michel Cogger et Normand Grimard.

Représentant la Chambre des communes: Bill Domm et Jacques Vien.

Membre suppléant présent (Chambre des communes): Derek Lee (en remplacement de David Berger).

Présents: François-R. Bernier, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement, conseiller général du Comité; Peter Bernhardt, conseiller du Comité.

Témoins

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Kenneth M. Dye, Vérificateur général du Canada;

Alan Gilmore, directeur principal, Vérifications spéciales.

Le Comité poursuit l'examen de son Ordre de renvoi permanent, soit l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, c. S-22, qui dispose que:

Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

M. Kenneth Dye fait une déclaration, puis répond aux questions avec Alan Gilmore.

À 9 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'au jeudi 29 novembre 1990.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, November 22, 1990

[Texte]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8.30 a.m., Senator Michel Cogger (*Joint Chairman*) in the Chair.

The Joint Chairman: Before we go to our witnesses, members of the committee will recall that at our last meeting we discussed the fate of the Indian Affairs health regulations, that the matter had been on-going for some time and that the Department of Indian Affairs had indicated that they might repeal the existing law, the validity of which we had put in doubt. In effect, the department had said that if it is going to take so long to change them we might decide to repeal them. I had indicated that I would get in touch with Indian Affairs, and I have done that.

I am now informed that, as a result of our intervention, the Indian Affairs health regulations will be submitted to a committee of Cabinet for pre-publication within a week or so. Therefore the problem that has been in existence for some seven years appears to be on its way to being solved.

Let us go now to the main order of business for today. We are fortunate to have with us this morning Mr. Kenneth Dye, the Auditor General of Canada, and he is accompanied by Mr. Alan Gilmore, Principal, Special Audits. Our purpose this morning is to review the sections of the Auditor General's report that dealt with regulations and, more particularly, their formulation, implementation, cost, efficiency and so on. I understand that Mr. Dye has some opening remarks.

Mr. Kenneth M. Dye, Auditor General of Canada: Mr. Chairman and members of the committee, thank you for inviting me to discuss our audit of the Federal Regulatory Review Process. To facilitate our discussion, I would like to take the opportunity to review the major findings of our audit in relation to the mandate of this committee.

We are all aware of the importance of regulations for achieving social and economic objectives. In 1985-86, regulatory programs cost the government an estimated \$2.7 billion to administer and the impact on Canadians was estimated to be \$30 billion.

In 1986, the government adopted new procedures for developing regulations. We audited the extent to which the branches of four departments were following the procedures. These included the Environmental Protection Directorate in the Department of the Environment, the Canadian Coast Guard in the Department of Transport, the Bureau of Radiation and Medical Devices in Health and Welfare Canada, and Occupational Safety and Health in the Department of Labour.

In our opinion, the government's 1986 procedural changes identify and support essential principles of public sector accountability. They include requirements for:

clear ministerial and public servant accountability;

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 22 novembre 1990

[Traduction]

Le Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 30, sous la présidence du sénateur Michel Cogger (*coprésident*).

Le coprésident: Avant d'entendre les témoins, les membres du comité se rappelleront qu'à notre dernière séance, nous avons discuté du Règlement sur la santé des Indiens. La question était à l'étude depuis un certain temps et le ministère des Affaires indiennes avait indiqué qu'il pourrait abroger la loi actuelle parce que nous avions mis sa validité en doute. Le ministre avait déclaré que s'il fallait autant de temps pour modifier le règlement, il pourrait décider de l'abroger. J'avais dit que je communiquerais avec le ministère des Affaires indiennes, ce que j'ai fait.

On m'informe maintenant que suite à notre intervention, des modifications au Règlement sur la santé des Indiens seront soumises à un comité du Cabinet en vue d'être prépubliées d'ici une semaine. Par conséquent, le problème qui se pose depuis sept ans est en voie d'être réglé.

Passons maintenant au sujet principal de la séance. Nous avons la chance d'accueillir ce matin le Vérificateur général du Canada, M. Kenneth Dye, qui est accompagné de M. Alan Gilmore, directeur principal des Vérifications spéciales. Nous examinerons ce matin la partie du rapport du Vérificateur général qui concerne les règlements, plus particulièrement leur formulation, leur application, leurs coûts, leur efficacité, etc. Je crois que M. Dye a une déclaration liminaire.

M. Kenneth Dye, Vérificateur général du Canada: Monsieur le président et membres du Comité, je vous remercie de m'avoir invité à discuter de notre vérification du Processus d'examen des projets de réglementation fédérale. Afin de faciliter la discussion, j'aimerais que nous examinions les principales conclusions de notre vérification relatives au mandat de ce comité.

Nous sommes tous conscients du rôle important que jouent les règlements dans la réalisation des objectifs sociaux et économiques. En 1985-86, le gouvernement a consacré quelque 2,7 milliards de dollars à l'administration des règlements, lesquels ont eu sur les Canadiens des répercussions évaluées à 30 milliards de dollars.

En 1986, le gouvernement a adopté de nouvelles procédures d'établissement des règlements. Nous avons vérifié dans quelle mesure quatre directions ministérielles appliquaient ces procédures, soit la Direction générale de la protection de l'environnement, au ministère de l'Environnement; la Garde côtière canadienne, au ministère des Transports, le Bureau de la radioprotection et des instruments médicaux, au ministère de la Santé et du Bien-être social; et la Sécurité et la santé au travail, au ministre du Travail.

À notre avis, les nouvelles procédures établies par le gouvernement en 1986 sont fondées sur des principes essentiels relatifs à la responsabilité du secteur public, notamment:

la responsabilité claire du ministre et des fonctionnaires;

[Text]

early and extensive public consultation;

reliable impact assessments;

full public disclosure of information to interested parties;

reliable effectiveness evaluation.

In addition, information on costs and benefits, alternatives to regulation, parties consulted and compliance strategies is required to be provided in the Regulatory Impact Assessment Statement (RIAS) which is provided to Cabinet and published in the *Canada Gazette*.

We found that the departments we audited were not complying with these requirements in key areas. In particular, we found that:

major improvements are needed in the public reporting of key information such as commercial benefits to private sector firms;

departmental studies do not always use the same approach to assessing costs and benefits—a lack of a consistent approach can make some regulations appear to have higher benefits and costs than others;

practical alternatives to regulation are not always assessed;

all interested parties are not always provided with an equal opportunity for consultation.

My annual report identified examples of these deficiencies. We found that the Coast Guard did not include in its impact assessment the additional costs to the taxpayer and commercial benefits to companies flowing from two regulatory actions in the Arctic.

We also reported our concern about inadequate information in the impact assessments prepared by the Department of the Environment. For example, proposed ozone protection regulations effectively restrict production to two Canadian producers. Implementation of the regulations may result in the transfer of between \$237 million and \$348 million from 1,000 users of the chemical to the two producers. Alternatives which would obtain direct benefits for Canadian taxpayers were not adequately considered.

The 1969 report to the House of Commons leading to the establishment of your committee observed that “there can be neither responsibility nor accountability where there is no knowledge of what has been done”. To reinforce this principle, we recommended that your committee consider extending its review, on a selective basis, to elements of the impact assessment. For example, questions could be asked as to whether all appropriate groups were consulted, whether the information on costs and benefits is complete and whether the compliance strategy will work.

The above recommendation does not mean that the current focus of the committee on whether there is legislative authority for a regulation should be shifted. On the contrary, we believe that the work is essential for maintaining parliamentary control over the regulating powers delegated to the government by

[Translation]

l'obligation de tenir des consultations publiques rapides et complètes

des études d'impact fiables;

la divulgation intégrale de l'information aux parties intéressées;

une évaluation d'efficacité fiable.

De plus, le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (REIR), qui est soumis au Cabinet et publié dans la *Gazette* du Canada doit contenir des renseignements sur les coûts et avantages, les solutions de rechange à la réglementation, les parties consultées et les stratégies de conformité.

Les ministères que nous avons vérifiés ne se conforment pas à ces exigences dans des domaines clés. En particulier, nous avons constaté que:

des améliorations importantes sont nécessaires dans la divulgation publique de l'information clé comme les avantages commerciaux pour les entreprises du secteur privé;

Les études ministérielles n'adoptent pas toujours la même approche quant à l'évaluation des coûts et avantages—le manque d'uniformité peut faire en sorte que certains règlements semblent comporter des avantages et des coûts plus importants que d'autres;

les solutions de rechange à la réglementation ne sont pas toujours évaluées;

toutes les parties intéressées n'ont pas toujours des chances égales en matière de consultation.

Mon rapport annuel cite certains cas où la situation laisse à désirer. Nous avons constaté que la garde côtière n'incluait pas dans ses études d'impact les coûts additionnels pour les contribuables et les avantages commerciaux pour les sociétés résultant des mesures réglementaires dans l'Arctique.

Nous faisons également état de notre inquiétude quant au caractère inexact de l'information contenue dans les études d'impact du ministère de l'Environnement. Par exemple, les projets de règlement concernant la protection en matière d'ozone restreignent la production à deux fabricants canadiens. L'application du règlement pourrait entraîner le transfert de 237 millions à 348 millions de dollars, de 1 000 utilisateurs du produit chimique aux deux producteurs. Les autres solutions qui auraient pu assurer des avantages directs aux contribuables canadiens n'ont pas été étudiées adéquatement.

Le rapport de 1969 de la Chambre des communes qui a conduit à la création de votre Comité soulignait que «il ne peut y avoir de responsabilité ni d'obligation additionnelle sans une connaissance de ce qui a été fait». Afin de renforcer l'application de ce principe, nous recommandons que votre Comité étende son rôle d'examen, de façon sélective, à des éléments de l'étude d'impact. Par exemple, vous pourriez demander si tous les groupes intéressés ont été consultés; si l'information concernant les coûts et bénéfices est complète et si une stratégie de conformité sera appliquée.

Cette recommandation ne signifie pas que le Comité doit renoncer à la fonction qu'il remplit actuellement, soit s'assurer de l'existence d'un texte législatif habilitant. Au contraire, nous croyons que cette fonction est essentielle pour permettre au Parlement de contrôler les pouvoirs réglementaires qu'il

[Texte]

Parliament. What we are suggesting is that the scope of your review be extended to include additional significant matters.

We reviewed a sample of the questions raised by your committee with the departments we audited. We found that several years may elapse before your committee's concerns are resolved. We recommended that your committee consider making periodic reports summarizing the major government-wide regulatory issues and the major concerns that remain unresolved.

If the committee wished, we could discuss how your committee and my office could co-operate in ensuring improved accountability for regulations. I would be happy to answer any questions.

The Joint Chairman: You have mentioned the \$2.7 billion in both your statement and in your report. I suppose that number was reasonably easy to arrive at and I assume that it involves in-house costs of putting together regulations. I am particularly interested in the estimated \$30 billion. Can you tell me how you arrived at that figure?

Mr. Alan Gilmore, Principal, Special Audits, Office of the Auditor General of Canada: The figures come from the Nielsen Task Force studies that were done in that period of time. The Nielsen Committee identified all regulatory programs and then went about asking the departments to calculate the cost of administering them as well as the impact costs. So we relied in this case on their figures and calculations as they were the only ones that were available.

The Joint Chairman: So both the \$2.7 billion figure and the \$30 billion figure were lifted out of the Nielsen Task Force figures?

Mr. Gilmore: That is right. They are based on all the work done by all those committees. We did not see a need at the time to redo all that work.

Mr. Lee: I should like to ask the Auditor General to discuss with us in a little more detail his feelings on the extension of this committee's work to cover the RIAS phase and how it would improve our final product and the government. Can you explain how the application of more resources to that field would improve this committee's bottom line?

Mr. Dye: I am not so sure that I expect you to employ more resources. With regard to questioning of witnesses and exploring RIAS, there is an adage that what gets inspected gets respected. I think that is the case with the public service, where Members of Parliament take an interest and begin to ask questions. Public servants are very alert to that influence as they want to ensure that they will not be embarrassed. Therefore, they get their homework done and strive for completeness and accuracy. I think it would improve the quality of these documents as they go forward through the government administrative process and, ultimately, the kinds of reports which come out of this committee.

[Traduction]

délègue au gouvernement. Nous recommandons d'étendre le champ de votre examen de manière à y inclure d'autres sujets importants.

Nous avons examiné un échantillon de questions soulevées par votre Comité auprès de ministères où nous avons effectué des vérifications. Nous avons constaté qu'il s'écoule parfois plusieurs années avant qu'on fasse droit aux attentes du Comité. Nous avons recommandé que votre Comité songe à publier des rapports périodiques qui résument les principales questions réglementaires touchant tout l'appareil gouvernemental et les principaux problèmes qui restent sans solution.

Si le Comité le veut, nous pourrions discuter de la façon dont le Comité et mon bureau pourraient collaborer en vue d'assurer une responsabilité accrue en matière de réglementation. Je serais heureux de répondre à vos questions.

Le coprésident: Vous faites état, autant dans votre déclaration que dans votre rapport, d'un montant de 2,7 milliards de dollars. Je suppose qu'il vous a été relativement aisé d'établir ce montant et je présume qu'il inclut les coûts internes de mise en œuvre des règlements. Je m'intéresse tout particulièrement à l'estimation de 30 milliards de dollars. Pouvez-vous nous dire comment vous avez obtenu ces chiffres?

M. Alan Gilmore, directeur principal, Vérifications spéciales, Bureau du Vérificateur général du Canada: Les chiffres proviennent d'études effectuées par le Groupe de travail Nielsen effectuées durant cette période. Le Comité Nielsen a répertorié tous les programmes de réglementation et a ensuite demandé aux ministères d'en calculer les coûts d'administration et les coûts d'impact. Nous nous sommes donc basés sur leurs chiffres et calculs, les seuls disponibles.

Le coprésident: Les montants de 2,7 milliards et de 30 milliards de dollars proviennent donc du Groupe d'étude Nielsen?

M. Gilmore: En effet. Ils sont basés sur tous les travaux effectués par tous ces comités. Nous n'avons pas jugé nécessaire de refaire tous les calculs.

M. Lee: Je demanderais au Vérificateur général de nous préciser ce qu'il veut dire lorsqu'il propose d'intégrer au travail du Comité le contenu du REIR, et comment cela contribuerait à améliorer notre produit final et le fonctionnement de l'appareil gouvernemental. Pouvez-vous nous expliquer comment le fait d'affecter davantage de ressources à ce chapitre améliorerait l'essentiel de ce que fait le Comité?

M. Dye: Je ne m'attends pas nécessairement à ce que vous utilisiez davantage de ressources. En ce qui concerne l'interrogation des témoins et l'analyse du Résumé d'étude d'impact de la réglementation, il y a un dicton qui dit que ce qui est inspecté est respecté. Je crois que c'est le cas de la fonction publique, à laquelle les parlementaires s'intéressent et au sujet de laquelle ils commencent à poser des questions. Les fonctionnaires sont très sensibles à cet aspect car ils ne tiennent pas à se retrouver dans l'embarras. Ils font donc leur travail et essaient de le faire de façon complète et avec précision. Je pense qu'on pourrait ainsi améliorer la qualité des documents soumis au processus administratif gouvernemental et, en fin de compte, la qualité des rapports que publie le Comité.

[Text]

Mr. Lee: As you know, while the committee has a small but effective staff, we could not carry on without employing new resources if we were to undertake the task that you have suggested. At least, that is my judgement. I believe that you are suggesting regulatory spot audits during this phase. In other words, rather than directing a comprehensive committee perspective to this particular area, you are suggesting that the committee target, from time to time, a ministry.

Mr. Dye: Mr. Chairman, I am not suggesting an increase in resources. I am discussing how the committee asks questions. For example, the committee would have an enormous impact if it were to ask of a witness, "Did you consider all the alternatives and, if so, which alternatives did you fail to disclose?" That is a zinger of a question. It is a good question, because suddenly the witness may find gaps in his presentation. The witness knows full well that he did not go through certain lines of inquiry for whatever reasons; it may be cost based, on it may be that they wanted to achieve a particular result. By asking penetrating questions of that kind—and I think we could assist your committee in putting together ten rather fundamental questions which would ensure complete fairness and accuracy—you get responses from witnesses that expose the effectiveness and the quality of the underlying matters you are trying to probe. So I am not suggesting more resources for your committee but perhaps a slight shift, not away from, but adding to, the kinds of questions that you presently ask.

Mr. Lee: It would appear that you are suggesting that we hear more witnesses. Presently, the committee does not see a great many witnesses. Most of the analysis to achieve our objective is done by committee staff at a desk, rather than through witnesses.

Mr. Dye: It does not take many questions to get the word out that this committee is taking an active interest in, say, RIAS. You would be surprised at how what you do affects the behaviour of public servants.

The Joint Chairman: I do not wish to take up the time of the committee with debate, but Mr. Lee is accurate in suggesting that we see few witnesses. The approach of the committee has always been to look at the end product. We deal more in paper than in people. We look at the end product and, as you have outlined in your report, determine whether the regulation fits. As far as we are concerned, the regulation is fatherless. We do not know who put it together, who thought it up or whether they looked at all the alternatives. We look at the end product, and what you are suggesting is a further step into the process.

Mr. Dye: I am, and have been, very intrigued by the power that this committee has to improve the situation for Canadian businessmen, taxpayers and citizens generally through its mandate to monitor regulations. Once regulations are locked in place, they have a huge impact on the average person in our country. Sometimes there are better ways to do things than by regulation or by specific types of regulations. I do not want

[Translation]

M. Lee: Comme vous le savez, étant donné que le Comité dispose d'un effectif efficace mais réduit, s'il devait donner suite à votre recommandation il lui faudrait nécessairement employer des ressources supplémentaires. C'est, du moins, ce qu'il me semble. Je crois que vous recommandez que nous fassions des vérifications au hasard à cette étape. Autrement dit, au lieu de faire des examens généralisés, vous proposez que chaque ministère fasse, de temps à autre, l'objet d'une vérification.

M. Dye: Monsieur le président, je ne vous recommande pas d'accroître vos ressources. Je parle de la façon dont le Comité pourrait poser des questions. Par exemple, le Comité pourrait avoir une influence énorme s'il demandait à un témoin: «Avez-vous examiné toutes les solutions possibles et, dans l'affirmative, quelles solutions avez-vous omises d'indiquer?» Voilà le genre de question qui a du mordant. C'est une bonne question car le témoin peut tout à coup s'apercevoir que son exposé a des lacunes. Le témoin connaît très bien les sujets qu'il n'a pas abordés, pour une raison ou l'autre; ce peut être à cause des coûts, ou parce qu'il était désireux d'obtenir tel ou tel résultat. En posant des questions perspicaces de ce genre—et je pense que nous pourrions aider votre Comité à formuler une dizaine de questions fondamentales qui assureraient à la fois équité et précision—vous pourriez obtenir des témoins des réponses qui mettent en évidence l'efficacité et la qualité des mesures plus fondamentales que vous essayez d'analyser. Il n'est donc pas ici question d'accroître les ressources du Comité mais simplement de réorienter légèrement, sans pour autant s'en écarter, le genre de question que vous posez actuellement.

M. Lee: Vous semblez suggérer que nous entendions davantage de témoins. À l'heure actuelle, le Comité n'en entend pas beaucoup. La majeure partie des analyses nécessaires à notre travail sont faites par le personnel du Comité plutôt que par l'audition de témoins.

M. Dye: Il suffit de quelques questions seulement pour qu'on sache que le Comité s'intéresse activement au REIR, par exemple. Vous seriez étonné de savoir à quel point ce que vous faites influe sur le comportement des fonctionnaires.

Le coprésident: Je ne veux pas prendre le temps du Comité en débat, mais M. Lee a raison lorsqu'il dit que nous voyons peu de témoins. Le Comité s'est toujours intéressé au produit final. Nous communiquons davantage par correspondance que par audition de témoins. Nous nous intéressons au produit final et, comme vous l'indiquez dans votre rapport, nous décidons si le règlement est ou non acceptable. En ce qui nous concerne, le règlement est sans auteur. Nous ne savons pas qui le rédige, qui le conçoit, ni s'il a examiné toutes les solutions possibles. Nous nous intéressons au produit final et votre suggestion équivaut à gravir un échelon de plus dans le processus.

M. Dye: Je suis et j'ai toujours été très intrigué par le pouvoir qu'a ce Comité d'améliorer la situation des entrepreneurs, des contribuables et des citoyens canadiens en général dans le cadre de son mandat d'examen de la réglementation. Une fois qu'un règlement est en place, il a des effets importants pour le citoyen ordinaire. Il est parfois préférable d'intervenir autrement que par réglementation ou par des types précis

[Texte]

you to underestimate the opportunity you have to make a better Canada through improving the quality of regulations. I think that this committee can have a tremendous impact. You are probably aware that you are not the sexiest committee to the media, but you do have an enormous opportunity to assist.

The Joint Chairman: What we lack in sexiness, we make up for in impact.

Mr. Domm: With regard to the assessments of this committee and the requests of departments that flow from those assessments, we presently have a great deal of frustration in our work. We tend to direct our concerns to regulations that flow from legislation that was authorized many years back. We follow up on the regulations for years, and I do not believe that re-assessing and calling witnesses will help us very much. If for example, you call in witnesses, involving licensing in the fishing industry to find out what else was done and why they are doing what they are doing, how will that speed things up? It will just compound the process with more people and more frustration.

In any event, no matter what direction we take, it all ends with the deputy minister and if, as it appears to us in many cases, there is an unwillingness to respond in an affirmative manner, the departments tend to delay with further questions, concerns, and more information to justify what they are doing. I have not been on this committee for very long, but I do not see how we can expedite the correction of a series of errors in regulations through this method. Eventually we get a compromise but very seldom, and particularly with controversial legislation, do we get an answer in under two years, three years and sometimes five years. So on assessing your proposal, I do not see how we can get any further than the deputy minister.

Mr. Dye: Mr. Domm, I am sure that you are aware from your other committee activities in Parliament that when a deputy minister is brought before a committee and a series of questions or actions are to be answered or accomplished by a certain deadline, the committee usually gets a response. Certainly, that is the case with the Public Accounts Committee, with which I am most familiar. That committee has a strategy of follow-up and deadlines for responses, and if the response does not come in, there is action. I should think that there is an opportunity here for your committee.

I am aware that when a department wants to go down a certain line, they will pursue that line if they are confident that they have done the best thing by the time they take action, but a question from this committee, such as "You have had this regulation for five years. What did your effectiveness evaluation show you?", usually elicits the answer that cuts through the bureaucratic fog, and that is that they probably have not done one. It seems to me that your committee would be quite interested in what such an evaluation would show with regard

[Traduction]

de règlements. Il ne faudrait pas sous-estimer la chance que vous avez d'améliorer le sort des Canadiens en rehaussant la qualité de la réglementation. Je pense que ce Comité peut à cet égard exercer une influence considérable. Vous êtes probablement conscient que votre Comité n'est pas le plus prestigieux auprès des médias, mais il peut jouer un rôle très utile.

Le coprésident: Notre influence supplée à notre manque de prestige.

M. Domm: En ce qui concerne les évaluations que fait le Comité et les demandes des ministères qui y font suite, notre travail est actuellement pour nous une source de grande frustration. Nous nous intéressons à des règlements qui émanent de lois datant de nombreuses années. Nous envoyons année après année des lettres de rappel au sujet des règlements et je ne crois pas que le fait de procéder à de nouvelles évaluations et de convoquer des témoins nous aidera beaucoup. Si, par exemple, le Comité convoque des témoins au sujet des permis dans l'industrie de la pêche, afin de voir quelles autres mesures ont été prises et pourquoi les autorités agissent comme elles le font, est-ce que cela accélérera les choses? On ne fera qu'alourdir le processus en faisant intervenir davantage de monde et il y aura encore davantage de frustration.

De toute manière, peu importe la ligne de conduite que nous adoptions, nous finissons toujours par nous adresser au sous-ministre et si, comme cela semble se produire dans de nombreux cas, les ministères ne semblent pas vouloir nous donner satisfaction, ils ont tendance à atermoyer en soulevant d'autres questions, d'autres préoccupations et en nous faisant parvenir davantage d'information pour justifier leur façon d'agir. Je ne suis pas membre du Comité depuis très longtemps, mais je ne vois pas comment cette méthode nous permettrait d'accélérer la correction d'erreurs contenues dans un règlement. Il arrive parfois que nous arrivions à un compromis mais il est très rare, en particulier dans le cas de mesures législatives controversées, que nous obtenions une réponse en moins de deux ans, voire trois ans et parfois même cinq ans. Aussi, en ce qui concerne votre proposition, je ne vois pas comment nous pourrions aller plus loin que le sous-ministre.

M. Dye: Monsieur Domm, étant membre d'autres comités parlementaires, vous savez certainement que lorsqu'un sous-ministre comparaît devant un comité et qu'il lui faut répondre à un certain nombre de questions ou prendre un certain nombre de mesures dans un délai donné, le Comité obtient habituellement une réponse. C'est certainement le cas du Comité des comptes publics, que je connais bien. Le Comité utilise à l'égard des réponses une stratégie de rappel et d'échéances et s'il n'obtient pas de réponse dans le délai prévu, il prend des mesures. Un débouché s'offre ici au Comité.

Je sais que lorsqu'un ministère décide d'adopter une certaine ligne de conduite, il s'en tiendra à cette ligne de conduite s'il est convaincu d'avoir fait la meilleure chose, mais une question du Comité, par exemple «Vous avez ce règlement depuis cinq ans. Que vous a révélé votre évaluation d'efficacité?», aboutit habituellement à la réponse qui permet de percer le mur bureaucratique, et de constater que le ministère n'a probablement pas fait d'évaluation d'efficacité. J'ai l'impression que votre Comité s'intéresserait beaucoup à ce que révélerait une

[Text]

to the impact. Obviously, the department had a plan there, and it would be interesting to know what happened after the institution of that plan.

Departments are supposed to do evaluations. You have the opportunity to find out what those evaluations say. It may be an area of considerable opportunity for the committee. I understand the frustration with bureaucratic fog, as I live in that environment as well, but there are ways to cut through it to get clarity of vision.

Mr. Domm: It is probably fair to say that we seldom call a deputy minister to appear before our committee. I cannot remember one incident in my time. Perhaps we should take up your suggestion with regard to some of these two-year old situations that we cannot resolve. Let us call a couple of deputy ministers to our meetings and try that approach to resolve these problems. I believe I have missed only one meeting in all the time I have been a member of this committee, and perhaps what you suggest might be a worthwhile exercise.

Mr. Chairman, what are your views, having been on this committee longer than I have, on calling deputy ministers? How many deputy ministers have we called before this committee in the past four or five years? I cannot remember any.

The Joint Chairman: I do not want to take up the time of the committee with debate, and I understand what Mr. Dye is telling us. On the other hand, section 17.93 of the Federal Regulatory Review Process indicates that our "role is to scrutinize regulations made by the Executive to ensure that they are authorized by legislation and conform to the requirements of the Statutory Instruments Act." That is a rather limited role. In the past, members of this committee have taken the position that that is all we are to do. For example, does this piece of regulation fit in with the enabling legislation; does it conform with the Charter and so forth? If it does, then that is fine.

The committee has never really considered the role of calling in witnesses to find out whether a particular piece of legislation is working or is effective, as you are suggesting. The role you have suggested for this committee could probably be accommodated through an extension of the enabling order, but our role would require some consideration by members of the committee and officers of the House of Commons and the Senate.

From a practical point of view, such an increased role could make things very difficult. One of the reasons is that, unlike any other committee, this committee continues to review regulations regardless of whether or not Parliament is sitting. For example, the Legal and Constitutional Affairs Committee studies bills as they come out of the legislative machine, but if Parliament recesses for three months during the summer, nothing happens. However, regulations continue to be produced while MP's and senators are fishing or golfing. Given the mass of regulations that come out, this committee already has a hard time keeping up.

[Translation]

telle évaluation quant à l'impact. De toute évidence, le ministère avait un plan et il serait intéressant de savoir ce qui est survenu après la mise en œuvre de ce plan.

Les ministères sont censés faire des évaluations. Vous avez la possibilité d'en connaître le contenu. Le Comité pourrait y trouver des possibilités considérables. Je suis sensible à la question de la frustration provoquée par le mur bureaucratique car je vis aussi dans ce milieu, mais il y a des moyens de le percer et de clarifier les choses.

M. Domm: On peut dire qu'il est rare que le Comité convoque un sous-ministre. Je ne me rappelle pas que cela se soit déjà produit. Nous devrions peut-être appliquer votre suggestion en ce qui concerne certains dossiers qui demeurent sans solution depuis deux ans. Convoquons quelques sous-ministres à nos séances et essayons d'appliquer cette approche pour résoudre ces problèmes. Depuis que je suis membre de ce Comité, je crois n'avoir manqué qu'une séance et votre suggestion constituerait peut-être un exercice valable.

Monsieur le président, vous qui êtes membre du Comité depuis plus longtemps que moi, que pensez-vous de l'idée de convoquer des sous-ministres? Combien de sous-ministres ont été appelés devant le comité depuis quatre ou cinq ans? Je ne me souviens pas d'en avoir vu.

Le coprésident: Je ne veux pas employer le temps du Comité en débat, et je comprends ce que M. Dye nous dit. Par ailleurs, comme l'indique l'article 17.93 du rapport sur le Processus d'examen des projets de réglementation fédérale, notre «rôle consiste à étudier en profondeur les règlements pris par l'exécutif afin de nous assurer qu'ils sont autorisés par la loi et conformes aux exigences de la Loi sur les textes réglementaires.» Il s'agit d'un mandat plutôt limité. Dans le passé, les membres du Comité ont adopté comme position que leurs fonctions se limitent à cet énoncé. Il s'agit de voir, par exemple, si tel ou tel règlement est conforme à la loi habilitante; s'il respecte la Charte, etc. Si c'est le cas, il n'y a pas de problème.

Le Comité n'a jamais vraiment envisagé son rôle comme consistant à convoquer des témoins pour savoir si une mesure législative est efficace ou si elle est en vigueur, comme vous le proposez. Le Comité pourrait probablement faire ce que vous proposez par le biais d'une extension de l'ordre habilitant, mais il faudrait que les membres du Comité et les fonctionnaires de la Chambre des communes et du Sénat examinent la question.

Sur le plan pratique, un tel accroissement du rôle du Comité pourrait rendre les choses très difficiles, notamment parce que, à la différence des autres comités, ce comité-ci continue d'examiner les règlements même lorsque le Parlement ne siège pas. Par exemple, le Comité des affaires juridiques et constitutionnelles étudie les projets de loi à mesure qu'ils sortent de la machine législative, mais lorsque le Parlement est en congé d'été pendant trois mois, il ne se passe rien. On n'en continue pas moins d'adopter des règlements pendant que les députés et sénateurs vont à la pêche ou jouent au golf. Étant donné la masse des règlements produits, le Comité a déjà de la difficulté à soutenir le rythme.

[Texte]

Mr. Dye: Mr. Chairman, it is not for me to direct the committee on what it should do or on how it should interpret its mandate. I leave that to the committee. However, let me leave with you the thought that you have a wonderful opportunity to be enormously effective here and, I suspect, get some satisfaction through participation in such a process. As well, you would be doing something that is fundamentally good for Canadians, who are depending on you. You are the monitoring body, if you will, at the end of the day with the political perspective and with the opportunity to say, "Hold on now: Is this the way we should be proceeding? Is this what was intended or is this what we expected in the first place?"

I reiterate, I do not expect you to command vast resources or to do additional work, but it may be useful for your committee to have a better understanding of the administrative processes as they function and to sample, from time to time, elements of those processes.

You would be astonished at the amount of influence parliamentarians have on the behaviour of public servants. By the time they have seen a point referred to in *Hansard* twice, they will say, "Somebody up there is going to ask us about this. Somebody cares and somebody is watching", and they will respond. By expressing interest in certain areas, I am sure that you will have considerable beneficial consequences. I leave that thought with you.

The Joint Chairman: If there are no questions from other members, allow me to pursue my line of questioning with regard to our role. Mr. Dye, I would like your view on the other side. If, for example, it takes seven years for a matter to get resolved—and that time frame is not out of the ordinary—it is not usually the fault of this committee. I have found, over the years that I have sat on this committee, that departments and officials have uncanny ways of not responding, of jamming on the brakes and of sending us around in circles. As these matters drag on, the players change, which only complicates the things. In some instances, there may be genuine difficulties in responding, but in many situations it is clear that the individual has decided that this committee can go and fly a kite, and he is not prepared to give us what it is we want. How do we overcome such obstacles?

Let me say that at one time the staff of the committee devised some tables on departments that are notorious for delay, departments that respond quickly and so on and perhaps it would be interesting to update those tables and publish them. However, I think that at times when some officials or departments see the letterhead of the Scrutiny of Regulations Committee, they immediately throw the letter into file 13, and eight years later we are still chasing them.

Mr. Dye: Mr. Chairman, I think I understand your frustration, because I endure the same situation sometimes in trying to improve accountability in this country. However, that does not mean that you cannot beat the rascals at their own game. You just have to understand the game.

[Traduction]

M. Dye: Monsieur le président, il ne m'appartient pas de dire au Comité ce qu'il doit faire ou comment il doit interpréter son mandat. C'est son affaire. Toutefois, permettez-moi de vous dire que vous avez ici une merveilleuse occasion de devenir extrêmement efficaces et, sans doute, de trouver quelque satisfaction à participer de cette façon au processus. De plus, vous feriez quelque chose qui est fondamentalement bon pour les Canadiens, qui comptent sur vous. Vous êtes, en quelque sorte, un organisme de surveillance appelé à intervenir à la fin du processus; votre situation politique vous permet de demander si les choses sont faites comme elles doivent l'être; si les mesures prises sont conformes à l'intention initiale.

Je le répète, je ne m'attends pas à ce que vous réquisitionnez des ressources énormes ou à ce que vous ajoutiez encore à votre charge de travail, mais il pourrait être utile pour le Comité d'avoir une meilleure compréhension des processus administratifs et d'en évaluer de temps à autre les éléments.

Vous seriez surpris de voir à quel point les parlementaires peuvent influencer sur le comportement des fonctionnaires. Si ces derniers se rendent compte que des parlementaires ont abordé le même sujet deux fois dans le *hansard*, ils s'attendent à ce qu'on leur demande des comptes. Ils se diront que quelqu'un se préoccupe de la situation, que quelqu'un les observe, et ils réagiront en conséquence. Si vous manifestez de l'intérêt pour certaines choses, je suis certain que cela sera grandement bénéfique. Je vous laisse y réfléchir.

Le coprésident: Si aucun autre membre n'a de questions, je vais poursuivre mes propres questions au sujet du rôle du Comité. Monsieur Dye, j'aimerais avoir votre point de vue sur l'autre côté de la question. Lorsque, par exemple, il faut attendre sept ans la solution d'un problème—ce qui n'est pas exceptionnel—ce n'est normalement pas le Comité qui est à blâmer. Depuis de nombreuses années que je suis membre de ce Comité, je me suis rendu compte que les ministères et les fonctionnaires ont d'inquiétantes façons de ne pas répondre, de paralyser le processus ou de nous faire tourner en rond. Et pendant ce temps, les intervenants changent, ce qui complique encore davantage les choses. Dans certains cas, la réponse à une question pose d'authentiques difficultés, mais il arrive souvent que quelqu'un décide de faire poireauter le Comité et ne fasse pas droit à ses attentes. Que pouvons-nous y faire?

À un moment donné, le personnel du Comité avait établi des tableaux comparant les ministères qui sont réputés pour tarder à répondre et les ministères qui répondent rapidement; il serait peut-être intéressant de mettre ces tableaux à jour et de les publier. Toutefois, j'ai l'impression que dans certains cas, lorsque des fonctionnaires ou des ministères voient l'en-tête du Comité d'examen de la réglementation, ils relèguent la lettre au bas de leur liste de priorités, si bien que nous en sommes encore à envoyer des rappels huit ans plus tard.

M. Dye: Monsieur le président, je crois que je comprends votre frustration, car il m'arrive parfois de vivre exactement la même situation quand j'essaie d'améliorer la comptabilité dans ce pays. Cela ne veut cependant pas dire que vous ne pouvez pas battre les coquins à leur propre jeu. Il vous suffit d'en connaître les règles.

[Text]

If it would help your committee, perhaps I could ask Mr. Gilmore to give you a few concrete examples of what we are trying to suggest to you. He is far more intimately familiar than I am with regulations and what goes on and how they come about.

Mr. Gilmore: Part of the audit we did looked at how the departments and the justice section of the Privy Council Office, which is in the Department of Justice, handled the concerns raised by your committee. We found, as you obviously are aware, that many years may elapse between the raising of a concern by your committee and a resolution by the department. The committee raises its concerns after the regulation has appeared in the *Canada Gazette* or is promulgated.

The process of making a regulation starts with the department and the empowering legislation passed by Parliament. The regulation development process within the department involves the steps that we have outlined. It involves identifying within the department who will be responsible for the development of that regulation. Usually it is public servants. Those public servants then carry out the necessary consultations and assessments as to cost and benefits. When you make a regulation there are always winners and losers. Someone will make some money and someone will lose some money, as, for example, was the case with the ozone regulations which involved the transfer of some \$200 million from users to producers.

When that regulation is finally published in the *Canada Gazette*, you do not see all the work that the department put into it which may have been as much as five years. All that information leads to the development of the regulation. Once that information is compiled, a submission is made to Cabinet before it is published in the *Gazette*. This committee sees that passed regulation and determines whether it has any concerns. You then track those concerns.

We found that basically the reason that some of the concerns are not addressed is administrative. They are not necessarily questions of law, although that sometimes occurs. We found that sometimes your questions and concerns end up at departments that do not have other resources, or that do not consider them a priority.

We also found that they sometimes get stuck in another administrative process, in PCOJ or between the department and the PCOJ, and that the discourse may last for several years. For example, let me use the regulation that was to address the issue of the coal mines in Cape Breton. That matter was not addressed because there was a question of priority within the regulatory development process. The government had other priorities. We also found that there can be internal disputes between PCOJ and departments.

[Translation]

Si cela peut être utile au Comité, je pourrais peut-être demander à M. Gilmore de vous fournir quelques exemples concrets de ce que nous vous proposons. Il connaît beaucoup mieux que moi la réglementation et tout ce qui y a trait.

M. Gilmore: La vérification que nous avons effectuée visait en partie à déterminer dans quelle mesure les ministères et la section de la justice du Bureau du Conseil privé, qui se trouve au ministère de la Justice, donnent suite aux préoccupations soulevées par votre Comité. Comme vous le savez évidemment, nous avons constaté qu'il s'écoule parfois de nombreuses années entre le moment où le comité soulève un problème, et le moment où le ministère y apporte une solution. Le Comité soulève ses préoccupations après la publication du règlement dans la *Gazette* du Canada ou après sa promulgation.

Le processus d'établissement d'un règlement commence dans un ministère, alors que la loi habilitante est adoptée par le Parlement. Le processus d'établissement des règlements au ministère comporte les diverses étapes que nous avons survolées. Il s'agit notamment de voir qui, au ministère, est responsable de l'établissement du règlement. Ce sont habituellement des fonctionnaires. Ces derniers procèdent aux consultations et aux évaluations de coûts et avantages requises. Quand un règlement est pris, il y a toujours des gagnants et des perdants. Certains font de l'argent et d'autres en perdent, comme cela s'est notamment produit dans le cas du règlement sur l'ozone qui a entraîné le transfert de quelque 200 millions de dollars des utilisateurs aux producteurs.

Une fois que le règlement est publié dans la *Gazette* du Canada, vous n'avez pas connaissance de tous les efforts que le ministère a dû investir dans le règlement, parfois pendant des périodes allant jusqu'à cinq ans. Toute cette information conduit à l'établissement du règlement. Une fois que l'information est compilée, une demande est faite au Cabinet avant que le règlement ne soit publié dans la *Gazette*. Le comité examine le règlement adopté et voit s'il soulève des problèmes; le cas échéant, il entreprend des démarches.

Nous avons constaté que la principale raison pour laquelle certains problèmes demeurent en suspens est d'ordre administratif. Les règlements ne soulèvent pas nécessairement des questions de droit, même si cela se produit parfois. Nous avons constaté que dans certains cas vos questions et préoccupations s'adressent à des ministères qui ne disposent pas d'autres ressources, ou qui ne considèrent pas la question comme prioritaire.

Nous nous sommes également rendus compte que le traitement de la question est parfois paralysé ailleurs dans le processus administratif, au Bureau du conseil privé (Justice) ou entre un ministère et le Bureau du conseil privé (Justice), et que les échanges peuvent se poursuivre pendant des années. Permettez-moi de citer l'exemple du règlement qui concernait la question des mines de charbon au Cap Breton. Cette question n'a pas été traitée parce qu'il y avait une autre question plus urgente dans le processus d'établissement de la réglementation. Le gouvernement avait d'autres priorités. Nous nous sommes également rendus compte qu'il peut y avoir

[Texte]

The way we see this is that if departments began to realize that this committee intended to select a number of regulations for review, it might have an impact. For example, this committee might question whether the minister has the authority to delegate his powers, whether the regulation allows the minister to take a particular action or needs the authority of the Governor in Council. These are significant questions from a legislative, legal and constitutional perspective. If the committee went behind those regulations to the Regulatory Impact Assessments Statement to determine the assessment of the costs, benefits, who was consulted and so on on a selected basis, it would put the whole process of the development of regulations under a spotlight.

In the public service, if departments know they face that kind of a spotlight it has a major effect on the system. All those departments that develop regulations are then put on notice. They know that there is a possibility that their regulations will be challenged on the basis of legality, constitutionality and impact assessment statements by a parliamentary committee and that a report will be issued. That kind of spotlight means that the departments will give the matters you have addressed more importance. Most of the activity occurs in the administrative process, and that process is not subject to public review in the way that a committee could review it. Departments would know that they are open to review, and it would have an enormous effect on the way things work.

The Joint Chairman: When I first joined this committee, Senator John Godfrey was one of the chairmen, and he was a driving force behind the committee. He was keenly interested in matters involving the committee and he had a very sharp legal mind. Unfortunately, he had to retire a couple of years ago. Senator Godfrey would give out unofficial yearly awards for the most prompt response, for the silliest response, for the lack of a response, and so on, and perhaps we should reinstate those awards and make them public in order to get the departments to move.

Senator Grimard: You mentioned the matter of cost relating to section 17.6 of the Federal Regulatory Review Process. Do you have any information to indicate whether the costs that were identified by the Nielsen Task Force have increased or decreased since that regulatory policy was put in place in 1986?

Mr. Dye: Mr. Chairman, we do not have that information.

The Joint Chairman: Mr. Dye, I realize that you will be retiring soon, but is it the intent of your office to keep up with the same kind of audits? I gather that this was a first.

Mr. Dye: Yes. Mr. Gilmore has a responsibility in the office to do what we might call "niche" audits. They do not involve the usual large group of auditors and audits that are planned years in advance. You could almost say that they are "rifle shot" audits.

[Traduction]

des différends internes entre le Bureau du conseil privé (Justice) et les ministères.

Selon nous, si les ministères se rendaient compte que le Comité a l'intention de choisir un certain nombre de règlements afin de les examiner, cela pourrait avoir un impact. Par exemple, le Comité pourrait demander si le ministre est autorisé à déléguer ses pouvoirs; si un règlement permet au ministre de prendre telle ou telle mesure ou s'il faut l'autorisation du Gouverneur en conseil. Voilà, dans une perspective législative, juridique et constitutionnelle, des questions importantes. Si le Comité allait au-delà du règlement et examinait le Résumé d'étude d'impact de la réglementation pour connaître les coûts, les avantages, savoir qui a été consulté, etc., tout le processus d'établissement des règlements serait mis en lumière.

Dans la fonction publique, quand les ministères savent qu'ils risquent d'être ainsi exposés, tout le système réagit. Tous les ministères qui établissent des règlements sont alors aux aguets. Ils savent qu'un comité parlementaire peut contester leurs règlements pour des raisons d'ordre juridique, constitutionnel, ou en se basant sur le Résumé d'étude d'impact, et qu'il publiera un rapport. En raison de l'attention dont ils font l'objet de la part du Comité les ministères accordent plus d'importance aux questions qu'il soulève. La majeure partie du travail se fait dans le cadre du processus administratif, et ce processus n'est pas examiné par le public de la même façon que le Comité peut le faire. Les ministères sauraient ainsi qu'ils peuvent faire l'objet d'une vérification et cela aura un effet considérable sur leur façon de faire les choses.

Le coprésident: Lorsque j'ai joint les rangs du Comité, le sénateur John Godfrey était l'un de ses coprésidents et un de ses piliers. Il s'intéressait activement aux questions touchant le Comité et il était un juriste averti. Il a malheureusement dû se retirer il y a quelques années. Le sénateur Godfrey accordait chaque année des prix officiels pour la réponse la plus rapide, la réponse la plus idiote, l'absence de réponse, etc.; nous aurions peut-être intérêt à reprendre cette pratique et à la rendre publique afin de stimuler les ministères.

Le sénateur Grimard: Vous avez mentionné la question des coûts à l'article 17.6 de votre rapport sur le Processus d'examen de la réglementation fédérale. Avez-vous des renseignements qui permettent de voir si les coûts établis par le Groupe de travail Nielsen ont augmenté ou diminué depuis l'instauration de la politique de réglementation en 1986?

M. Dye: Monsieur le président, nous n'avons pas cette information.

Le coprésident: Monsieur Dye, je sais que vous allez bientôt prendre votre retraite, mais est-ce que votre bureau a l'intention de poursuivre le même genre de vérification? Je crois savoir qu'il s'agissait d'une première.

M. Dye: Oui. Monsieur Gilmore est chargé de faire ce qu'on pourrait appeler des vérifications «niches». Ce genre de vérifications ne fait pas intervenir les nombreux vérificateurs et les vérifications qui sont planifiées des années d'avance. Il s'agit en quelque sorte de vérifications sélectives.

[Text]

With regard to this area he has a long wish list and a confident team to do some very interesting, well defined, closely targeted audits. Much of it is in the area of regulation and fraud, which is a responsibility of our office.

He and his team also advises me in special areas of interest, for example with regard to the mandate of the office. There is so much to audit in the government of Canada. It is like drilling an oil well: You can keep on drilling and inevitably you will find something somewhere. We try to pick important issues.

This issue was a bit of a sleeper. After looking at the activity that was going on, we saw that the impact could be enormous, so Mr. Gilmore persuaded the executive committee that it was worthy of us investing, I gather, several hundred thousands of dollars in the effort that is before you. We do follow up on whatever we publish, usually about two years later.

In this case perhaps a better way of follow-up, rather than doing an audit—because we do not have a lot of commitments here from departments and you do not have the department here as another witness making commitments and explaining itself—would be for my office and my successor to initiate and encourage cooperation between your committee and my office to make the audit process work a little better and identify key regulations which require review. We would be happy to cooperate with you, and we leave that suggestion with your committee.

The Joint Chairman: You make that suggestion in the final paragraph of your exposé, and I think I can speak on behalf of the members of the committee in asking you to convey our assurance to your successor that this committee is interested in pursuing further avenues of cooperation.

Mr. Dye: I would be happy to do that. I hear that she will probably be a lot tougher than I was.

Mr. Domm: Who is she?

Mr. Dye: I am just spreading a rumour. I have no idea who it will be.

The Joint Chairman: Mr. Dye and Mr. Gilmore, on behalf of the committee I thank you for your time and for your candid observations. You have left us with much food for thought, and I can assure you that it will not be in vain.

Mr. Dye: Thank you. This is the second time I have appeared before a joint committee. I had the opportunity to do so in Australia, and this is the first opportunity I have had in Canada. It has been a privilege.

The committee adjourned.

[Translation]

À cet égard, M. Gilmore a une longue liste de souhaits et il peut compter sur une équipe compétente pour effectuer des vérifications très intéressantes et très précises. Une bonne partie de ces vérifications se fait dans le domaine de la réglementation et de la fraude, qui relève de notre bureau.

M. Gilmore et son équipe me conseillent également dans des domaines d'intérêts spéciaux, par exemple le mandat du bureau. Il y a tellement de choses à vérifier au sein du gouvernement canadien. C'est un peu comme forer un puits de pétrole: vous pouvez forer sans arrêt, vous finissez toujours par trouver quelque chose ailleurs. Nous essayons de découvrir des choses importantes.

Cela a été en quelque sorte une révélation. Après avoir examiné l'activité en cours, nous avons constaté que les répercussions pourraient être énormes; M. Gilmore a donc persuadé le comité exécutif qu'il valait la peine que nous investissions plusieurs centaines de milliers de dollars dans cet effort. Nous assurons le suivi de ce que nous publions, habituellement deux ans après.

Dans ce cas-ci, au lieu de procéder à des vérifications, il y aurait peut-être une façon plus efficace de faire le suivi,—car nous n'avons pas beaucoup d'engagements de la part des ministères et le ministère ne vient pas devant vous en tant que témoin pour prendre des engagements et s'expliquer—il s'agirait pour mon bureau et mon successeur d'entamer et d'encourager la collaboration entre votre Comité et mon bureau afin d'améliorer le processus de vérification et d'identifier les règlements-clés qui devraient faire l'objet d'un examen. Nous serions heureux de coopérer avec vous. Je laisse le Comité réfléchir à cette suggestion.

Le coprésident: Vous faites cette proposition dans le dernier paragraphe de votre exposé, et je crois pouvoir vous demander, au nom des membres du Comité, de transmettre à votre successeur l'assurance que nous sommes intéressés à examiner de nouvelles formes de coopération.

M. Dye: Je me ferai un plaisir de le faire. Je crois savoir qu'elle sera beaucoup plus dure que je ne l'étais.

M. Domm: De qui s'agit-il?

M. Dye: Je ne fais que répandre une rumeur. Je n'ai aucune idée de qui il s'agit.

Le coprésident: Monsieur Dye et monsieur Gilmore, au nom du Comité, je tiens à vous remercier de nous avoir accordé de votre temps et de nous avoir exposé en toute franchise votre point de vue. Vous nous laissez beaucoup de matière à réflexion, et je vous assure que nous en ferons bon usage.

M. Dye: Merci. C'est la seconde fois que je comparais devant un comité mixte. J'ai eu l'occasion de le faire en Australie, mais c'était la première fois au Canada. Ce fut un privilège.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Kenneth M. Dye, Auditor General of Canada;
Alan Gilmore, Principal, Special Audits.

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Kenneth M. Dye, Vérificateur général du Canada;
Alan Gilmore, directeur principal, Vérifications spéciales.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Thursday, November 29, 1990

Joint Chairmen:
Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Le jeudi 29 novembre 1990

Coprésidents:
Sénateur Michel Cogger
Tom Wappel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent d'*

Scrutiny of Regulations

Examen de la réglementation

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires



Second Session of the
Thirty-fourth Parliament, 1989-90

Deuxième session de la
trente-quatrième législature, 1989-1990

STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE
SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

Vice-Chairman:

Bill Domm

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Mario Beaulieu Michel Cogger

Representing the House of Commons:

Members:

David Berger Beryl Gaffney
Bill Domm Marie Gibeau

COMITÉ MIXTE PERMANENT D'EXAMEN
DE LA RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Michel Cogger, sénateur
Tom Wappel, député

Vice-président:

Bill Domm

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Normand Grimard Pietro Rizzuto (4)

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Al Johnson Tom Wappel
Jacques Vien Jack Whittaker (8)

(Quorum 4)

Les cogreffiers du Comité

Denis Bouffard

Eugene Morawski

Joint Clerk of the Committee

ORDER OF REFERENCE

(STATUTORY)

Extract from *Statutory Instruments Act* R.S.C. 1985, c. S-22:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

ORDRE DE RENVOI

(STATUTAIRE)

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires* L.R.C. 1985, c. S-22:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 29, 1990
(23)

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:37 o'clock a.m., this day in Room 257 (East Block), the Joint Chairman, Senator Michel Cogger presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: Senators Michel Cogger, Normand Grimard and Pietro Rizzuto.

Representing the House of Commons: Bill Domm.

Acting Members present (House of Commons): Derek Lee (for David Berger) and Jean-Marc Robitaille (for Jacques Vien).

In attendance: François-R. Bernier, Research Branch, Library of Parliament, General Counsel to the Committee; Peter Bernhardt, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent Order of reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On SOR/72-166—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/72-336—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/72-337—Narcotic Control Regulations, amendment:

It was agreed—That the Committee consider a report, when it is available, for presentation before both Houses.

On SOR/84-324—Pacific Herring Fishery Regulations; SOR/85-1068—Canadian Import Tribunal Rules; SOR/87-183—Marine Occupational Safety and Health Regulations; SOR/88-198—Marine Occupational Safety and Health Regulations, amendment:

It was agreed—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/87-333—Coasting Trade (Customs) Regulations:

It was agreed—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of National Revenue (Customs and Excise) with respect to certain comments by the Committee.

On Library of Parliament Regulations:

It was agreed—That Counsel to the Committee review their status at a later date, following a forthcoming related Supreme

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 29 NOVEMBRE 1990
(23)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 37, dans la salle 257 (édifice de l'Est), sous la présidence de l'honorable sénateur Michel Cogger (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs Michel Cogger, Normand Grimard et Pietro Rizzuto.

Représentant la Chambre des communes: Bill Domm.

Membres suppléants présents (Chambre des communes): Derek Lee (David Berger) et Jean-Marc Robitaille (Jacques Vien).

Également présents: François-R. Bernier, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, conseiller général du Comité; Peter Bernhardt, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, c'est-à-dire l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, ch. S-22, qui dispose que:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

Au sujet du DORS/72-166—Règlements des aliments et drogues—Modification, du DORS/72-336—Règlements des aliments et drogues—Modification et du DORS/72-337—Règlements des aliments et drogues—Modification:

Il est convenu,—Que le Comité procède à l'étude d'un rapport, lorsque celui-ci sera prêt, en vue de sa présentation aux deux chambres.

Au sujet du DORS/84-324—Règlement de pêche du hareng du Pacifique, du DORS/85-1068—Règles du Tribunal canadien des importations, du DORS/87-183—Règlement sur l'hygiène et la sécurité professionnelle (navires), du DORS/88-198—Règlement sur l'hygiène et la sécurité professionnelle (navires)—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

Au sujet du DORS/87-333—Règlement sur le cabotage (Douanes):

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère du Revenu national (Douanes et accise) au sujet de certaines observations des membres du Comité.

Au sujet du Règlement concernant la Bibliothèque du Parlement:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure, c'est-à-dire après que la Cour

Court decision, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/89-124—Special Appointment Regulations, No. 1989-1; SOR/89-126—Special Appointment Regulations, No. 1989-2; SOR/89-194—Citizenship Regulations, amendment.

On C.R.C. c. 352—Yukon Territory Business Loans Regulations:

It was agreed—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Indian Affairs and Northern Development with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/90-48—Order Assigning the Honourable Harvie Andre to Assist the Prime Minister Respecting the Business of the House of Commons.

On SOR/86-209—P.S.S.R.B. Regulations and Rules of Procedures, amendment; SOR/86-895—Telecommunication Programming Services Tax Regulations; SOR/86-1070—Cree-Naskapi Land Registry Regulations; SOR/88-588—Delegation of Powers Regulations:

It was agreed—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

On SOR/86-21—Atlantic Fishery Regulations, 1985; SOR/86-1000—Atlantic Fishery Regulations, 1985, amendment; SOR/87-313—Atlantic Fishery Regulations, 1985, amendment; SOR/87-672—Atlantic Fishery Regulations, 1985, amendment:

It was agreed—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/88-58—Air Transportation Regulations; SOR/88-68—Canada Occupational Safety and Health Regulations, amendment; SOR/88-632—Canada Occupational Safety and Health Regulations, amendment; SOR/89-479—Canada Occupational Safety and Health Regulations, amendment; SOR/89-155—Yukon Territory Fishery Regulations, amendment; SOR/90-239—Special Voting Rules General Elections Fees Tariff, amendment; SOR/90-372—Federal Elections Fees Tariff, amendment:

It was agreed—That Counsel to the Committee review their status at a later date and inform the Committee of the action taken.

The Committee considered SOR/90-238—Northwest Territories Elections Fees Tariff, amendment; SOR/90-266—Customs Duties Reduction or Removal Order, 1988, amendment; SOR/90-334—Duties Relief Regulations, amendment; SOR/90-373—Northwest Territories Elections Fees Tariff, amendment; SOR/90-468—Indian Mining Regulations, amendment; SI/90-23—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for Purposes of the Natural Sciences and Engineering Research Council Act and for

suprême aura rendu une décision dans une affaire connexe, et qu'il informe le Comité des mesures prises.

Le Comité étudie le DORS/89-124—Règlement n° 1989-1 portant affectation spéciale, le DORS/89-126—Règlement n° 1989-2 portant affectation spéciale et le DORS/89-194—Règlement sur la citoyenneté—Modification.

Au sujet du C.R.C. c. 352—Règlement sur les prêts aux entreprises du territoire du Yukon:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère des Affaires indiennes et du Développement du Nord concernant certains commentaires formulés par les membres du Comité.

Le Comité examine le TR/90-48—Décret déléguant l'honorable Harvie Andre auprès du Premier ministre concernant les affaires de la Chambre des communes.

Au sujet du DORS/86-209—Règlement et règles de procédure de la C.R.T.F.P.—Modification, du DORS/86-895—Règlement sur les déclarations et le paiement de la taxe imposée sur les services de programmation fournis par voie de télécommunication, du DORS/86-1070—Règlement sur l'enregistrement des terres des Cris et des Naskapis, et du DORS/88-588—Règlement sur la délégation des pouvoirs:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité examine la situation à une date ultérieure et informe le comité des mesures prises.

Au sujet du DORS/86-21—Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985, du DORS/86-1000—Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985—Modification, du DORS/87-313—Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985—Modification, et du DORS/87-672—Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère des Pêches et des Océans concernant certains commentaires formulés par les membres du Comité.

Au sujet du DORS/88-58—Règlement sur les transports aériens, du DORS/88-68—Règlement du Canada sur l'hygiène et la sécurité au travail—Modification, du DORS/88-632—Règlement du Canada sur l'hygiène et la sécurité au travail—Modification, du DORS/89-479—Règlement du Canada sur l'hygiène et la sécurité au travail—Modification, du DORS/89-155—Règlement de pêche du territoire du Yukon—Modification, du DORS/90-239—Tarif des honoraires d'élections générales applicable en vertu des règles électorales spéciales—Modification, et du DORS/90-372—Tarif des honoraires d'élections fédérales—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

Le Comité examine DORS/90-238—Tarif des honoraires d'élections des Territoires du Nord-Ouest—Modification; DORS/90-266—Décret de 1988 sur la réduction ou la suppression des droits de douane—Modification; DORS/90-334—Règlement sur l'exonération de droits—Modification; DORS/90-373—Tarif des honoraires d'élections des Territoires du Nord-Ouest—Modification; DORS/90-468—Règlement sur l'exploitation minière dans les réserves indiennes—Modification; TR/90-23—Décret chargeant le ministre de l'In-

Purposes of the Financial Administration Act with Respect to the Natural Sciences and Engineering Research Council; SI/90-24—Order Designating the Honourable Harvie Andre as Minister for Purposes of the Act; SI/90-25—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for Purposes of the National Research Council Act and for Purposes of the Financial Administration Act with Respect to the National Research Council; SI/90-26—Order Assigning the Honourable Thomas Hockin to Assist the Minister of Industry, Science and Technology (Small Businesses and Tourism); SI/90-27—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for Purposes of the Act in Relation to the Provinces of Ontario and Quebec; SI/90-28—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for Purposes of the Investment Canada Act and for Purposes of the Financial Administration Act with Respect to Investment Canada; SI/90-29—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for Purposes of the Act; SI/90-31—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for Purposes of the Act; SI/90-32—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for Purposes of the Science Council of Canada Act and for Purposes of the Financial Administration Act with Respect to the Science Council of Canada; SI/90-33—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for Purposes of the Act; SI/90-34—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Appropriate Minister with Respect to the Canadian Space Agency; SI/90-35—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for Purposes of the Act; SI/90-36—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for Purposes of the Act in Relation to Any Province or Region of a Province; SI/90-37—Order Designating the Minister of Industry Science and Technology as Minister for Purposes of the Cape Breton Development Corporation Act and for Purposes of the Financial Administration Act with Respect to the Cape Breton; SI/90-38—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for the Purposes of the Act; SI/90-39—Order Designating the Minister of Industry, Science and Technology as Minister for Purposes of the Statistics Act and for Purposes of the Financial Administration Act with Respect to Statistics Canada; SI/90-40—Order Fixing February 23, 1990 as the Day on Which the Act Comes into Force; SI/90-41—Order Fixing February 23, 1990 as the Day on Which the Act Comes into Force; SI/90-42—Order Designating the Canadian Forestry Service as a Department and the Associate Deputy Minister (Forestry) as Deputy Head, revocation; SI/90-43—Order Transferring from the Minister of Agriculture to the Minister of State (Forestry) the Powers, Duties and Functions Relating to the Forest Resources of Canada and Under the Forestry Development and Research Act, and the Control and Supervision of the Canadian Forestry Service, revocation; SI/90-44—Order Assigning the Honourable Marcel Danis to Assist the Minister of National Health and Welfare Respecting Fitness and Amateur sport; SI/90-45—Order Assigning the Honourable Jean Corbeil to Assist the Minister of Transport and Terminating the Assignment of the Honourable Shirley

industrie, des Sciences de la Technologie de l'application de la Loi sur le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie et aux fins de la Loi sur la gestion des finances publiques à l'égard du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie; TR/90-24—Décret chargeant l'honorable Harvie Andre de l'application de la Loi; TR/90-25—Décret chargeant le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'application de la Loi sur le Conseil national de recherches et aux fins de la Loi sur la gestion des finances publiques à l'égard du Conseil national de recherches; TR/90-26—Décret déléguant l'honorable Thomas Hockin auprès du ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie (Petites entreprises et Tourisme); TR/90-27—Décret chargeant le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'application de la Loi en ce qui a trait aux provinces d'Ontario et de Québec; TR/90-28—Décret chargeant le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'application de la Loi sur Investissement Canada et aux fins de la Loi sur la gestion des finances publiques à l'égard d'Investissement Canada; TR/90-29—Décret chargeant le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'application de la Loi; TR/90-31—Décret chargeant le ministre de l'industrie, des Sciences et de la Technologie de l'application de la Loi; TR/90-32—Décret chargeant le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'application de la Loi sur le Conseil des sciences du Canada et aux fins de la Loi sur la gestion des finances publiques à l'égard du Conseil des Sciences du Canada; TR/90-33—Décret chargeant le ministre des l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'application de la Loi; TR/90-34—Décret chargeant le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'administration de l'Agence spatiale canadienne; TR/90-35—Décret chargeant le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'application de la Loi; TR/90-36—Décret chargeant le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'application de la Loi en ce qui a trait à toute province ou région de celle-ci; TR/90-37—Décret chargeant le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'application de la Loi sur la Société de développement du Cap-Breton et aux fins de la Loi sur la gestion des finances publiques à l'égard de la Société de développement du Cap-Breton; TR/90-38—Décret chargeant le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie de l'application de la Loi; TR/90-39—Décret chargeant le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie comme ministre aux fins de la Loi sur la statistique et aux fins de la Loi sur la gestion des finances publiques à l'égard de Statistique Canada; TR/90-40—Décret fixant au 23 février 1990 la date d'entrée en vigueur de la Loi; TR/90-41—Décret fixant au 23 février 1990 la date d'entrée en vigueur de la Loi; TR/90-42—Décret désignant le Service canadien des Forêts comme ministère et le sous-ministre associé (Forêts) comme sous-chef—Abrogation; TR/90-43—Décret transférant du ministère de l'Agriculture au ministre d'État (Forêts) les pouvoirs, devoirs et fonctions concernant les ressources forestières du Canada et en vertu de la Loi sur le développement des forêts et la recherche sylvicole et le contrôle et la direction du Service canadien des Forêts—Abrogation; TR/90-44—Décret déléguant l'honorable Marcel Danis auprès du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social relativement à la condition physique et le sport amateur; TR/90-45—Décret

Martin; SI/90-46—Order Assigning the Honourable Shirley Martin to Assist the Minister of Indian Affairs and Northern Development and Terminating the Assignment of the Honourable Kim Campbell; SI/90-47—Order Assigning the Honourable Marcel Danis to Assist the Minister of Employment and Immigration Respecting the Youth of Canada; SI/90-13—Withdrawal of Certain Lands (Yukon Territory) from Disposal Order; SI/90-67—Withdrawal of Certain Lands (Liard, Y.T.) from Disposal Order; SOR/90-550—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/90-3—Canadian Broiler Hatching Egg and Chick Orderly Marketing Regulations, amendment; SOR/90-35—Family Allowances Regulations, amendment; SOR/90-126—Mirex Regulations, 1989; SOR/90-127—Chlorofluorocarbon Regulations, 1989; SOR/90-128—Polychlorinated Terphenyls Regulations, 1989; SOR/90-129—Polybrominated Biphenyls Regulations, 1989; SOR/90-179—Deemed Authorized Capital Order, amendment; SOR/90-188—National Historic Parks Order, amendment; SOR/90-198—Department of Transport Terms Under Six Months Exclusion Approval Order, 1990, Department of Transport Terms Under Six Months Regulations, 1990; SOR/90-212—Veterans Care Regulations, amendment; SOR/90-224—Deemed Authorized Capital Order, amendment; SOR/90-226—Definition of “Settler” for the Purpose of Tariff Item No. 9807.00.00 Regulations; SOR/90-228—Farm Credit Act Interest Rate Regulations, amendment; SOR/90-230—Canadian Turkey Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/90-256—Atlantic Fishery Regulations, 1985, amendment; SOR/90-260—Government Employees Land Acquisition Order, 1990, No. 1; SOR/90-308—Excise Warehousing Departmental Regulations, amendment; SOR/90-328—Immigration Exemption Regulations No. 11, 1990; SOR/90-329—Immigration Exemption Regulations No. 12, 1990; SOR/90-330—Immigration Visa Exemption Regulations No. 11, 1990; SOR/90-331—Immigration Visa Exemption Regulations No. 12, 1990.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:15 a.m. the Committee continued *in camera*.

At 9:20 a.m. the Committee adjourned until Thursday, December 13, 1990.

ATTEST:

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

déléguant l'honorable Jean Corbeil auprès du ministre des Transports et mettant fin à la nomination de l'honorable Shirley Martin; TR/90-46—Décret déléguant l'honorable Shirley Martin auprès du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et mettant fin à la nomination de l'honorable Kim Campbell; TR/90-47—Décret déléguant l'honorable Marcel Danis auprès du ministre de l'Emploi et de l'Immigration relativement à la jeunesse du Canada; TR/90-13—Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation (Territoire du Yukon); TR/90-67—Décret soustrayant certaines terres à l'aliénation (Liard, T.Y.); DORS/89-550—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/90-3—Règlement canadien sur la commercialisation des œufs d'incubation de poulet de chair et des poussins—Modification; DORS/90-35—Règlement sur les allocations familiales—Modification; DORS/90-126—Règlement de 1989 sur le mirex; DORS/90-127—Règlement de 1989 sur les chlorofluoroalcanes; DORS/90-128—Règlement de 1989 sur les triphényles polychlorés; DORS/90-129—Règlement de 1989 sur les biphenyles polybromés; DORS/90-179—Décret relatif au capital social autorisé inférieur—Modification; DORS/90-188—Décret sur les parcs historiques nationaux—Modification; DORS/90-198—Décret de 1990 approuvant l'exemption de personnes employées pour moins de six mois au ministère des Transports Règlement de 1990 sur les personnes employées pour moins de six mois au ministère des Transports; DORS/90-212—Règlement sur le soin des anciens combattants—Modification; DORS/90-224—Décret relatif au capital social autorisé inférieur—Modification; DORS/90-226—Règlement sur la définition de «immigrant» aux fins du numéro tarifaire 9807.00.00; DORS/90-228—Règlement sur les taux d'intérêt de la Loi sur le crédit agricole—Modification; DORS/90-230—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation du dindon—Modification; DORS/90-256—Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985—Modification; DORS/90-260—Ordonnance n° 1 de 1990 autorisant l'acquisition de terres par des employés fédéraux; DORS/90-308—Règlement ministériel sur les entrepôts d'accise—Modification; DORS/90-328—Règlement de dispense Immigration, n° 11, 1990; DORS/90-329—Règlement de dispense Immigration, n° 12, 1990; DORS/90-330—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 11, 1990; DORS/90-331—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 12, 1990;

Le coprésident autorise l'impression intégrale de certaines lettres et observations dans le compte rendu des délibérations de ce jour.

À 9 h 15, le Comité poursuit ses travaux à huis clos.

À 9 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 13 décembre 1990.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, November 29, 1990

[Text]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8.30 a.m. for the review of statutory instruments.

Senator Michel Cogger (Joint Chairman) in the Chair.

The Joint Chairman: This morning the first matter to be dealt with is a special agenda item dealing with an amendment to the Food and Drug Regulations.

SOR/72-166—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/72-336—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman: I think this matter has been before us longer than Margaret Thatcher has been Prime Minister of Great Britain. We informed the minister in October that unless something was done to settle the matter one way or the other, unless corrective legislation was to be introduced, we would report the matter to the two houses. Indeed, I believe that we should report the matter. It has been going on for a ridiculously long time.

Mr. Domm: Mr. Chairman, if we did what the Auditor General has asked us to do, both in his report and last week, we would be calling on the deputy minister to appear before the committee, and if we went into that kind of procedure, we would be here forever, so I suggest that we report the matter to the houses.

The Joint Chairman: By the way, since we appear to have a reasonably short agenda this morning, I think we should take some time to discuss some of the recommendations made by Mr. Dye.

Mr. Domm: I would be glad to do so if time permits. I have a Justice Committee meeting at 9.30 that is very important.

The Joint Chairman: The next item, Narcotic Control Regulations, Amendment, is in the same category.

SOR/72-337—NARCOTIC CONTROL REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/84-324—PACIFIC HERRING FISHERY REGULATIONS

The Joint Chairman: The next items are under the heading "Progress". The first item is Pacific Herring Fishery Regulations.

Mr. Peter P. Bernhardt, Counsel to the Committee: Amendments were promised for this fall, and it is simply a matter of chasing up as to when they will be forthcoming.

SOR/85-1068—CANADIAN IMPORT TRIBUNAL RULES

The Joint Chairman: Does the same thing apply to the Canadian Import Tribunal Rules?

Mr. Bernhardt: That is correct.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 29 novembre 1990

[Translation]

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, afin de procéder à l'étude de divers textes réglementaires.

Le sénateur Michel Cogger (copräsident) occupe le fauteuil.

Le copräsident: Ce matin, nous discuterons tout d'abord d'un article spécial à l'ordre du jour concernant une modification aux Règlements des aliments et drogues.

DORS/72-166—RÈGLEMENTS DES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

DORS/72-336—RÈGLEMENT DES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

Le copräsident: Je crois que Margaret Thatcher a été nommée premier ministre de Grande-Bretagne après que nous ayons commencé à étudier ce dossier. En octobre, nous avons informé le ministre que nous transmettrions un rapport à ce sujet aux deux chambres à moins que quelque chose ne soit fait pour régler cette question dans un sens ou dans l'autre, ou qu'un projet de loi ne soit présenté afin de corriger la situation. En fait, je pense que nous devrions transmettre un rapport aux deux chambres à ce sujet. C'est ridicule, cette question aurait dû être réglée depuis longtemps.

M. Domm: Monsieur le président, si nous faisons ce que le Vérificateur général nous a demandé de faire, à la fois dans son rapport et la semaine dernière, nous convoquerions le sous-ministre, mais nous n'en finirions plus avec ce genre de procédure. Je propose donc que nous fassions rapport à ce sujet aux deux chambres.

Le copräsident: En passant, puisque l'ordre du jour ne semble pas être trop chargé ce matin, je pense que nous devrions en profiter pour discuter de certaines des recommandations formulées par M. Dye.

M. Domm: Je serais heureux d'en discuter si le temps nous le permet. Je dois toutefois assister à une très importante réunion du Comité de la justice à 9 h 30.

Le copräsident: Le prochain point, le Règlement sur les stupéfiants, tombe dans la même catégorie.

DORS/72-337—RÈGLEMENT SUR LES STUPÉFIANTS—MODIFICATION

DORS/84-324—RÈGLEMENT DE PÊCHE DU HARENG DU PACIFIQUE

Le copräsident: Nous étudierons maintenant les textes réglementaires figurant sous la rubrique «Progrès», le premier étant le Règlement de pêche du hareng du Pacifique.

M. Peter P. Bernhardt, conseiller du Comité: On nous avait promis de modifier ce texte réglementaire cet automne, et il s'agit simplement de relancer le ministère afin de savoir quand ces modifications seront adoptées.

DORS/85-1068—RÈGLES DU TRIBUNAL CANADIEN DES IMPORTATIONS

Le copräsident: Est-ce la même chose pour les règles du Tribunal canadien des importations?

M. Bernhardt: C'est exact.

[Texte]

SOR/87-183—MARINE OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH REGULATIONS

SOR/88-198—MARINE OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman: Is it the same situation here as with the previous two items?

Mr. Bernhardt: That is correct. Perhaps when we chase this one up, we could ask for a more definite timetable from the department. They have told us that our amendments would be included in a discussion paper which will form the basis of a general review of the regulations. In plain English, I suppose that this means that actual amendments are probably years down the road.

The Joint Chairman: One of the letters refers to the latter part of the year. This is November, so perhaps you might want to chase them up again.

Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee: They refer to a discussion paper.

The Joint Chairman: It might still be wise to inquire as to whether or not the paper has indeed been prepared.

The next item we will deal with is under the heading "Reply Unsatisfactory".

SOR/87-333—COASTING TRADE (CUSTOMS) REGULATIONS

July 26, 1990

Mr. François-R. Bernier,
Counsel,
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations,
c/o the Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Subject: SOR/87-333, Coasting Trade (Customs) Regulations

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter of July 13, 1990, concerning the above-noted Regulations.

Section 164(1)(h) of the *Customs Act* states that the Governor in Council may make regulations "declaring what shall be coasting trade and how it shall be regulated in any case . . .". This is the key phrase in analyzing whether the challenged Regulations exceed the jurisdiction of the *Customs Act*.

Black's Law Dictionary, Fifth Edition, defines "regulate" as meaning to fix, establish or control; to subject to governing principles or laws as it relates to the power to regulate commerce, to adopt measures to promote its growth and ensure its safety.

Furthermore, the courts have historically given the word "regulate" a broad meaning. "Regulating" is concerned simply with how and in what measure, and with what formalities things should be done. The power to "regulate" must be exercised not to prohibit, but to make it possible, ultimately to

[Traduction]

DORS/87-183—RÈGLEMENT SUR L'HYGIÈNE ET LA SÉCURITÉ PROFESSIONNELLES (NAVIRES)

DORS/88-198—RÈGLEMENT SUR L'HYGIÈNE ET LA SÉCURITÉ PROFESSIONNELLES (NAVIRES)—MODIFICATION

Le coprésident: Est-ce la même situation qui se présente ici aussi?

M. Bernhardt: C'est exact. Dans ce cas-ci, nous pourrions peut-être demander un échéancier plus précis au ministère. Celui-ci nous a indiqué que nos modifications seraient incluses dans un document de travail qui constituera le cadre d'une revue générale de la réglementation. En termes clairs, je suppose que cela veut dire que ces modifications ne seront probablement pas apportées avant des années.

Le coprésident: On mentionne la dernière partie de l'année dans l'une des lettres. Nous sommes en novembre, aussi, vous pourriez peut-être les relancer de nouveau.

M. François-R. Bernier, conseiller général du Comité: Ils mentionne un document de travail.

Le coprésident: Il pourrait quand même être sage de leur demander si ce document de travail a été préparé ou non.

Le prochain point à l'ordre du jour figure sous la rubrique «Réponse non satisfaisante».

DORS/87-333—RÈGLEMENT SUR LE CABOTAGE (DOUANES)

Le 26 juillet 1990

François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objets: DORS/87-333, Règlement sur le cabotage (Douanes)

Monsieur,

J'ai bien reçue votre lettre du 13 juillet 1990 sur le règlement susmentionné.

L'alinéa 164(1)(h) de la *Loi sur les douanes* prévoit que le gouverneur en conseil peut, par règlement, «définir le cabotage et préciser, dans des cas donnés, son mode de réglementation . . .». Ce bout de phrase est essentiel pour déterminer si le règlement contesté dépasse le champ d'application de la *Loi sur les douanes*.

Le Black's Law Dictionary, cinquième édition, définit le terme «réglementer» comme étant le fait de régler, d'établir ou de surveiller; d'assujettir à des principes directeurs ou à des lois dans l'exercice du pouvoir de réglementer le commerce, d'adopter des mesures pour promouvoir sa croissance et pour assurer sa sécurité.

En outre, les cours ont historiquement interprété le terme «réglementer» de façon très large. La réglementation consiste simplement à déterminer de quelle manière, dans quelle mesure et selon quelles formalités certaines choses doivent se faire. Le pouvoir de réglementer doit servir non pas à interdire

[Text]

accomplish the doing of the thing which is the subject of the Regulation.

In Section 164(1)(h) of the *Customs Act*, there is no limiting phrase restricting regulating "for the purposes of Customs only". We are therefore of the view that the *Coasting Trade (Customs) Regulations*, simply by imposing restrictions on the exercise of the coasting trade and not prohibiting the coasting trade, are as such "regulating" the coasting trade and the exercise of such power does not exceed the jurisdiction of Section 164(1)(h) of the *Customs Act*.

Given this position, with regards to your second argument that the Regulations do not fall within the four corners of the *Customs Act*, but serve as a collateral purpose, we refer you to the case law which states that once the Court is satisfied that the Regulations do not exceed the jurisdiction of the enabling legislation, the Court would not be entitled to look into the motivations of the Governor in Council in promulgating such Regulations.

I hope this explains the Department's position in this matter.

Sincerely,

Ruth Hubbard

The Joint Chairman: There appears to be something missing in the correspondence. We wrote a letter to the department on January 25, 1988 and they replied on July 26, 1990 in which they thank us for our letter of July 13.

Mr. Bernier: The letter of July 13 was simply a chase-up letter.

The Joint Chairman: In other words, we wrote to them on January 25, 1988 and we chased them up in July, 1990?

Mr. Bernier: Yes, and probably three or four times in between. They are just referring to the last chase-up letter. The substantive reply came on July 26, 1990, so it took a year and six or seven months to get the reply. I am sure that the follow-up letters would be on file because we follow up every three or four months.

As for the reply, the problem here is similar to the one that the committee dealt with some time ago with regard to an amendment to the Food and Drug Regulations, namely, collateral purpose. In these regulations, the department in effect attempted, under the authority of the Customs Act and the power to regulate coasting trade in Canada, to put in an enforcement mechanism for the Canada Shipping Act provisions. The reply deals with the extent of the power to regulate, but I do not know to what purpose because no points have been raised in that regard.

The second point with regard to the reply of the department is that in the enabling clause there is no limiting phrase restricting regulating "for the purpose of Customs only." The reason it is not there is that there is no need. It is a well accepted principle of interpretation that regulation-making powers conferred by a given act must be exercised for the purposes of that act. So given that we have the Customs Act,

[Translation]

mais à permettre que soit réalisée l'activité faisant l'objet de la réglementation.

L'alinéa 163(1)h) de la *Loi sur les douanes* ne limite aucunement la réglementation «aux seules fins des Douanes». Nous croyons donc que le *Règlement sur le cabotage (Douanes)* «réglemente» le cabotage en imposant des restrictions sur cette activité sans l'interdire et que l'exercice d'un tel pouvoir ne dépasse pas le champ d'application de l'alinéa 164(1)h) de la *Loi sur les douanes*.

Étant donné cette position, pour ce qui est de votre second argument selon lequel le Règlement ne tombe pas dans le champ d'application de la *Loi sur les douanes*, mais qu'il poursuit un objectif accessoire, nous vous renvoyons à la jurisprudence qui dit qu'une fois que la cour est convaincue que le règlement ne dépasse pas la champ de la loi habilitante, elle n'a pas le droit d'examiner les raisons pour lesquelles le gouverneur en conseil a pris le règlement.

J'espère que la présente vous permettra de comprendre la position du ministère sur cette question.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Ruth Hubbard

Le coprésident: Il semble manquer quelque chose dans la correspondance. Nous avons écrit au ministère le 25 janvier 1988 et celui-ci nous a répondu le 26 juillet 1990 en nous remerciant pour notre lettre du 13 juillet.

M. Bernier: La lettre du 13 juillet ne visait qu'à relancer le ministère.

Le coprésident: En d'autres mots, nous leur avons écrit le 25 janvier 1988 et nous les avons relancé en juillet 1990?

M. Bernier: Oui et probablement trois ou quatre autres fois entre ces deux dates. Ils ne font que mentionner la dernière lettre. Ils nous ont réellement répondu le 26 juillet 1990, c'est-à-dire un an et six ou sept mois plus tard. Je suis certain que les lettres de relance figurent dans les dossiers parce que nous en envoyons à tous les trois ou quatre mois.

En ce qui concerne la réponse, elle pose un problème semblable à celui que le Comité a rencontré il y a quelque temps concernant une modification aux Règlements des aliments et drogues, soit celui de la poursuite d'un objectif accessoire. Avec ces textes réglementaires, le ministère tente en fait d'établir un mécanisme d'application des dispositions de la Loi sur la marine marchande du Canada en vertu des pouvoirs que lui confère la Loi sur les douanes et de son pouvoir de réglementation du cabotage au Canada. La réponse traite de l'étendue du pouvoir de réglementation, mais je ne sais pas pourquoi puisque aucun argument n'a été invoqué à ce sujet.

La réponse du ministère indique aussi que la disposition habilitante ne contient aucun passage limitant la réglementation «aux seules fins des douanes». Or, cette disposition ne contient pas ce genre de restriction parce que celle-ci est inutile. En effet, le fait que les pouvoirs de réglementation conférés par une loi donnée doivent être exercés aux fins de cette loi constitue un principe d'interprétation bien reconnu.

[Texte]

there is no need to say that these powers are given to you for the purposes of this act. Therefore, the reply does not address the concern.

On the final point on the matter of evidence of collateral purpose, I suggest that the department is just plain wrong. When there is an allegation before a tribunal that a regulation or a power was exercised for a collateral purpose, the court will indeed examine extrinsic evidence other than the regulation that tends to establish the collateral purpose. So I suggest that the matter be pursued.

I might add on an entirely different point that this is a good example of the timeframes we have to deal with. Members of the committee often query the length of time departments take to reply. If you look at the regulatory impact and analysis statement on these regulations, you will see the comment that it is anticipated by the Coast Guard that in the "near future" they will be in a position to assume responsibility for monitoring compliance with the Canada Shipping Act requirements. Following that, they say, "It is anticipated that in the near future, 18 to 36 months", so for the Canada Coast Guard, a year and a half to three years is "the near future".

Le coprésident (sénateur Cogger): Sénateur Grimard.

Le sénateur Grimard: Je suis quand même impressionné par la lettre que vous avez reçue le 26 juillet 1990, où on interprète des mots. Par exemple, lorsqu'on réfère au dictionnaire sur le mot "réglementer" et à la fin où on termine en disant: "Nous vous renvoyons à la jurisprudence qui dit qu'une fois que la cour est convaincue que..." et cetera, avez-vous étudié ce problème-là?

M. Bernier: C'est ce que mentionnais, sénateur. D'abord ils sont incorrects. Il a été établi, et tous les auteurs sont d'accord, que ce soit Holland et McGowan, que ce soit Dussault dans son *Traité de Droit administratif*: lorsqu'un tribunal a devant lui comme motif possible d'annulation d'un règlement, la poursuite d'une fin non autorisée, le tribunal va examiner les motifs qui ont amené l'adoption du règlement. C'est ouvert à l'examen des cours.

Le coprésident (sénateur Cogger): D'ailleurs, sénateur Grimard, si on veut être conséquent, il faut se souvenir que récemment, dans l'histoire des aliments et drogues et l'importation de rhum de la Barbade, je crois, ou des Caraïbes, on avait pris une position qui est contraire à celle du ministère.

Are we in agreement that we will ask counsel to follow up with the department?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman: Senator Rizzuto, I do not know whether you remember or whether you were at the particular meeting, but about a month ago we took a similar position with regard to Food and Drug Regulations where the department used the act in order to implement something having to do with the commercial treaty regarding the importation into Canada of rum. We took the position that it was wrong to use one act to try to achieve a purpose for which that act was not

[Traduction]

Étant donné qu'il existe une Loi sur les douanes, il n'est pas nécessaire d'indiquer que ces pouvoirs sont accordés aux fins de cette loi. Par conséquent, la réponse du ministère ne règle pas ce problème.

En ce qui touche au dernier point relatif à la poursuite d'un objectif accessoire, je suis d'avis que le ministère fait tout simplement fausse route. Lorsqu'on invoque devant un tribunal qu'un règlement ou l'exercice d'un pouvoir vise un objectif accessoire, la cour examinera en effet les preuves extrinsèques autres que le règlement qui tend à établir l'objectif accessoire. Je propose donc que nous relançons ce dossier.

Dans un autre ordre d'idée complètement, je pourrais ajouter que ce dossier montre bien les échéanciers qui nous sont imposés. Les membres du Comité se demandent souvent pourquoi les ministères prennent tant de temps à répondre à nos lettres. Si vous jetez un coup d'œil au résumé de l'étude d'impact de la réglementation qui accompagne ce règlement, vous verrez que le ministère indique que la garde côtière sera «sous peu, d'ici 18 à 36 mois», en mesure de surveiller le respect des exigences de la Loi sur la marine marchande du Canada. Ainsi, pour la garde côtière canadienne, «sous peu» peut vouloir dire une période variant entre un an et demi et trois ans.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Senator Grimard.

Senator Grimard: Just the same, I am quite impressed with the letter of July 26, 1990, where an interpretation of the words is given. For example, where they refer to the dictionary about the word "regulate" and end by saying: "we refer you to the case law which states that once the Court is satisfied that..." et cetera, have you looked into that issue?

Mr. Bernier: That is what I was saying, Senator. First of all, they are wrong. It has been established, and all the authors agree, Holland and McGowan, and Dussault in his *Treaty of Administrative Law*, that when a tribunal is called on to decide whether a regulation should be quashed on the grounds that it was exercised for a collateral purpose, the court will examine the motivations leading to the regulation's promulgation. They are open to the examination of the Court.

The Joint Chairman (Senator Cogger): In any case, Senator Grimard, if we want to be consistent, we must remember that recently in considering the matter of the Food and Drug Regulations and the import of rum from Barbados, I think it was, or the Caribbean, we took a stand that was contrary to the department's.

Sommes-nous d'accord pour demander au conseiller de relancer le ministère?

Des voix: D'accord.

Le coprésident: Sénateur Rizzuto, je ne sais pas si vous vous rappelez ou même si vous étiez présent à cette réunion, mais nous avons adopté une position semblable il y a environ un mois en ce qui touche aux Règlements des aliments et drogues, le ministère ayant utilisé cette loi afin de mettre en œuvre une disposition qui concernait le traité commercial relatif à l'importation de rhum au Canada. Nous avons alors décidé qu'il ne pouvait utiliser une loi afin de poursuivre un objectif qui

[Text]

implemented, and in order to be consistent, I think we have to go after these fellows as well.

Senator Rizzuto: I agree.

Mr. Lee: What would counsel recommend as an appropriate type of response to the department?

The Joint Chairman: We can start by pointing out that it is interesting to note that the department has pointed us in the direction of jurisprudence that is, in our view, contrary to the position they take. I would recommend that counsel point out the example of the decision taken by the committee with regard to the Food and Drug Regulations some three or four weeks ago.

Mr. Lee: Would it be inappropriate to start a clock running at this time, or is counsel of the view that the department may have a viable argument left?

Mr. Bernier: We shall see. I suppose that there will be an initial reply to my position that their reasoning is not on point. For example, they refer to what the word "regulate" covers. I never dealt with that point and never alleged that there was an excess of jurisdiction there, so why one is getting a lesson here as to the meaning of the word is beyond me.

With regard to section 164, I would like to point out the case law that establishes that you do not need to put after an enabling clause "for purposes of Customs" or "for purposes of food and drug administration". That is an understood principle of interpretation. That should bring us back to the proper legal ground.

The Joint Chairman: The next item is under the heading "Reply Unsatisfactory (?)", and involves the Library of Parliament Regulations.

LIBRARY OF PARLIAMENT REGULATIONS

29 March 1990

The Honourable Michel Cogger, Q.C., Senator
Joint Chairman
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
The Senate of Canada
Room 259-S, Centre Block
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Senator Cogger:

This is in reply to your letter dated March 26 concerning Library policy related to the political activities of employees. As you are aware there have been a number of developments which caused us to delay action until a clearer picture of the situation emerged. The Federal Court of Appeal in the Osborne case accepted the existence of a constitutional convention of neutrality of public servants while striking down the applicable section of the Public Service Employment Act on account of vagueness. This decision has been appealed to the Supreme Court. There was some expectation that the govern-

[Translation]

n'avait rien à voir avec la loi, et, pour être cohérent, je crois que nous devrions relancer ces messieurs aussi.

Le sénateur Rizzuto: Je suis d'accord.

M. Lee: Selon le conseiller, quelle réponse devrions-nous transmettre au ministère?

Le coprésident: Nous pourrions commencer par lui signaler qu'il est intéressant qu'il ait invoqué la jurisprudence qui, selon nous, va dans un sens contraire à la position qu'il a adoptée. Je recommanderais que le conseiller donne l'exemple de la décision prise par le Comité il y a quelque trois ou quatre semaines en ce qui touche aux Règlements des aliments et drogues.

M. Lee: Ne serait-il pas inopportun de mettre le ministère au pied du mur à ce moment-ci, ou est-ce que le conseiller est d'avis qu'il pourrait rester un argument valable au ministère?

M. Bernier: Nous verrons. Je suppose qu'ils commenceront par me répondre que le litige ne porte pas sur ce point. Par exemple, ils ont indiqué ce que le terme «réglementer» visait. Je n'ai jamais mentionné ce point et soutenu qu'ils outrepassaient leurs pouvoirs dans ce domaine; aussi, je ne comprends pas du tout pourquoi ils essaient de nous donner une leçon ici sur la signification de ce mot.

En ce qui touche à l'article 164, je voudrais leur signaler la jurisprudence qui établit que vous n'avez pas à ajouter des phrases comme «aux fins des douanes» ou «aux fins de l'administration des aliments et drogues» après la disposition habilitante pertinente. Il s'agit là d'un principe d'interprétation établi. Cela devrait nous ramener dans un contexte juridique approprié.

Le coprésident: Le prochain point figure sous la rubrique «Réponse non satisfaisante (?)», et concerne le Règlement concernant la Bibliothèque du Parlement.

RÈGLEMENT CONCERNANT LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le 29 mars 1990

L'honorable sénateur Michel Cogger, C.R.
Co-président
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat du Canada
Pièce 259-S, Édifice du Centre
OTTAWA, (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le Sénateur,

Je donne suite à votre lettre du 26 mars 1990 concernant la politique de la Bibliothèque du Parlement à l'égard des activités politiques des employés. Comme vous le savez, certains événements sont survenus qui ont conduit la Bibliothèque du Parlement à décider de mettre ce dossier en suspens jusqu'à ce que la situation s'éclaircisse. Dans son jugement concernant l'affaire *Osborne*, la Cour d'appel fédérale a reconnu l'existence d'une convention constitutionnelle de neutralité s'appliquant aux fonctionnaires publics et a invalidé l'article pertinent de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* parce

[Texte]

ment would introduce new legislation governing the political rights of public servants following the Daubney bill and C-157 in 1988. This would have given us some direction as to how to proceed. However no legislation has been forthcoming. There was also a decision by the Public Service Arbitration Board concerning the first collective agreement with our Research Officer group. The PSAC had proposed a clause placing no restrictions on the political activities of employees. The Board did not agree and the clause was not included in the award.

Deciding what limits may now be imposed on political activities and how they can validly be prescribed by law so as to be in conformity with the Charter of Rights as interpreted to date by the courts is not only problematic for the Library of Parliament but obviously for the government itself. I appreciate your interest in seeing a conclusion to this matter but I find it difficult for the Library of Parliament to be expected to take a lead role on an issue for which the public service is still searching for an answer.

However, we continue to assess our options including the possibility of proceeding by regulation and I shall keep you informed concerning any decision to proceed in this manner.

Yours sincerely,

Erik J. Spicer,
Parliamentary Librarian

January 25, 1988

Erik J. Spicer, Esq.
Parliamentary Librarian,
Library of Parliament,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A9

Re: Regulations respecting the Library of Parliament

Your file: 442-3

Dear Mr. Spicer:

We thank you for your letter of October 15, 1987, which was considered by the Joint Committee at its meeting of

[Traduction]

que celui-ci était trop vague. Ce jugement a été porté en appel devant la Cour suprême. Après le dépôt du projet de loi de Daubney et du projet de loi C-157 en 1988, il y avait raison de croire que le gouvernement présenterait une mesure législative visant les droits politiques des fonctionnaires publics. Une telle mesure aurait servi à orienter nos démarches. Cependant, aucune mesure législative n'a encore été présentée. Par ailleurs, le Tribunal d'arbitrage de la fonction publique a rendu une décision au sujet de la première convention collective visant notre groupe des agents de recherche. L'A.F.P.C. avait proposé l'adoption d'une clause ayant pour but de ne fixer aucune limite à l'égard des activités politiques des employés. Le Tribunal n'était pas d'accord avec cette clause et ne l'a pas incluse dans la convention collective.

Il ne fait pas de doute que les difficultés que suscitent la limitation des activités politiques des fonctionnaires publics et la façon de prescrire de telles limites en loi sans déroger à la Charte des droits et libertés, selon les interprétations qui y ont été données par les tribunaux jusqu'à ce jour, touchent non seulement la Bibliothèque du Parlement mais également tout le gouvernement. Je comprends votre intérêt à vouloir trouver une solution à cette question, mais je m'explique mal qu'on s'attende à ce que la Bibliothèque du Parlement prenne l'initiative d'une décision au sujet d'une question à laquelle l'ensemble de la fonction publique n'a toujours pas trouvé de réponse.

Quoi qu'il en soit, nous poursuivons l'examen des options qui s'offrent à nous, y compris la possibilité de proposer l'adoption d'une mesure réglementaire. Je vous informerai de toute décision qui sera prise en ce sens.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sénateur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Bibliothécaire parlementaire,
Erik J. Spicer

c.c. M. Tom Wappel, LL. B., député
Co-président

M. Bill Domm, député
Vice-président

Le 25 janvier 1988

Monsieur Erik J. Spicer
Bibliothécaire parlementaire
Bibliothèque du Parlement
Ottawa (Ontario)
K1A 0A9

Objet: Règlement concernant la Bibliothèque du Parlement

Votre référence: 442-3

Monsieur,

Nous avons bien reçu votre lettre du 15 octobre 1987, que le Comité mixte a examinée à sa réunion du 17 décembre 1987. Le Comité note que la Bibliothèque du Parlement a pour règle:

[Text]

December 17, 1987. The Committee notes that it is a policy of the Library of Parliament:

"... that employees should not undertake activities, assume responsibilities or make public statements of a politically partisan nature or of a kind which could give rise to the perception that they may not be able to perform their duties in an impartial manner".

Members also took note of Section 34 of the document titled "An Employee's Guide to the Library of Parliament" which reads as follows:

"34. POLITICAL ACTIVITY

To maintain the highest degree of objectivity in the service we provide, employees must neither participate actively in federal or provincial politics nor be a member of any federal or provincial political association."

The effect of this policy is to restrict and limit some of the rights and freedoms guaranteed by the Canadian Charter of Rights and Freedoms. There is no doubt in our mind that the Charter applies to an institution such as the Library of Parliament; paragraph 32(1)(a) of the Charter provides for its application:

"... to the Parliament and government of Canada in respect of all matters within the authority of Parliament ...".

It follows that the Library of Parliament may not restrict or infringe the fundamental rights and freedoms of its employees unless it does so in accordance with Section 1 of the Charter:

"1. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society."

We do not question that reasonable limitations on the rights and freedoms of employees of the Library may be in order. However, as we have pointed out previously, the Charter requires any such limitations to be "prescribed by law". In an earlier reply, you indicated that: "There is no intention to make a regulation on this matter at this time." Policy statements or employee guidelines are not "law"; if the rights and freedoms of Library employees are to be limited in any fashion, this can only be done by legal prescription, such as a regulation made pursuant to the *Library of Parliament Act*. If no prescription of law is to be adopted, employees of the Library have the right to exercise the rights and freedoms guaranteed by the Charter to their fullest extent irrespective of any policy or guidelines.

As presently advised, we consider the Library of Parliament must either renounce the policy stated in your letter as being unconstitutional or enact a regulation setting out reasonable limits on the rights and freedoms of Library employees pursuant to the *Library of Parliament Act*. We would appreciate

[Translation]

«... que les employés ne doivent pas entreprendre d'activités, assumer des responsabilités ou faire des déclarations publiques à caractère politique partisan ou de nature à donner l'impression qu'ils ne sont pas en mesure d'exécuter leurs tâches avec impartialité».

Les membres du Comité ont également pris note de l'article 34 du «Guide de l'employé de la Bibliothèque du Parlement» qui stipule:

«34. Activités politiques

Pour assurer la plus grande objectivité du service, les employés ne doivent pas participer activement à la politique fédérale ou provinciale, ni être membre d'une association politique fédérale ou provinciale.»

Cette règle a pour effet de restreindre certains des droits et libertés garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Dans notre esprit, il ne fait aucun doute que la Charte s'applique à une institution comme la Bibliothèque du Parlement. L'alinéa 32(1)a) de la Charte stipule qu'elle s'applique:

«... au Parlement et au gouvernement du Canada, pour tous les domaines relevant du Parlement ...».

Par conséquent, la Bibliothèque du Parlement ne peut restreindre ou empiéter sur les droits et libertés fondamentaux de ses employés, sauf en vertu de l'article 1 de la Charte:

«1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.»

Nous ne doutons pas que des limites raisonnables puissent être imposées aux droits et libertés des employés de la Bibliothèque. Toutefois, comme nous venons de le faire valoir, ces droits et libertés ne peuvent être restreints que «par une règle de droit». Dans une réponse antérieure, vous indiquiez n'avoir «pas l'intention d'établir un règlement à ce sujet pour l'instant.» les énoncés de principe ou les directives concernant les employés ne sont pas des «règles de droit»; si les droits et libertés des employés de la Bibliothèque doivent être restreints de quelque façon que ce soit, ce ne peut être fait que par voie légale, notamment sous forme de règlement établi aux termes de la Loi sur la Bibliothèque du Parlement. À défaut d'une restriction adoptée en vertu de la loi, les employés de la Bibliothèque ont le droit d'exercer pleinement les droits et libertés garantis par la Charte, indépendamment de toute politique ou directive.

Dans l'état actuel des choses, nous estimons que la Bibliothèque du Parlement doit renoncer à la politique énoncée dans votre lettre parce qu'elle n'est pas conforme à la loi, ou adopter un règlement, sous le régime de la Loi sur la Bibliothèque du Parlement, qui impose des limites raisonnables aux droits et

[Texte]

your advice as to the course of action you propose to take and remain,

Sincerely,

Nathan Nurgitz
Joint Chairman

Bob Kaplan
Joint Chairman

R. A. Corbett,
Vice-Chairman

The Joint Chairman: As far as I am concerned, I am sympathetic to Mr. Spicer's position. If you look at the correspondence, you will see that it has to do with regulations relating to political activities by civil servants. For some reason, we have gone after the regulation inasmuch as it applies to employees of the Library of Parliament. Mr. Spicer's reply is, I think, quite proper. He says, "... I find it difficult for the Library of Parliament to be expected to take a lead role on an issue for which the public service is still searching for an answer." In other words, the poor man is put in the position of carrying the ball for, or trying to seek a solution to, a problem that affects about 200,000 civil servants across the country.

Let us not be guilty of the same thing that we have just dealt with with regard to the Coasting Trade (Customs) Regulations. If we want to go after political activities in the public service, let us go after the Public Service Commission, not the Library of Parliament.

Mr. Bernier: I do not disagree with that assessment. It is difficult to formulate proper regulations, and in that respect the reply is acceptable. However, I would refer you to the original letter from the chairmen of the committee dated January 25, 1988. We all know, of course, that Charter rights can only be restricted by law. There were in existence at the time policy statements issued by the library which purported to restrict political activities. A policy guideline or statement is not law within the meaning of section 1 of the Charter. Regulation-making power has been vested to the Library of Parliament with the approval of the Speaker. So if regulations are not to be developed at this time for the reasons stated by Mr. Spicer, I think the committee should seek, at least, a formal assurance that the policy statement will be formally renounced, or a formal assurance that the library will not proceed on the basis of an administrative document, in the absence of proper law restricting those political activities.

Le sénateur Grimard: Monsieur le président, est-ce que c'est dans ce cas-là qu'il y a eu un appel devant la Cour suprême?

Le coprésident (sénateur Cogger): C'est dans la cause Osborne, c'est ce que je pensais. On pourrait peut-être demander à nos conseillers juridiques de s'enquérir de l'issue ou du sort de cette cause-là devant la Cour suprême.

[Traduction]

libertés des employés de la Bibliothèque. Nous aimerions être informés de la ligne de conduite que vous entendez adopter.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Nathan Nurgitz
Coprésident

Bob Kaplan
Coprésident

R.A. Corbett
Vice-président

Le coprésident: En ce qui me concerne, j'ai tendance à adopter la position de M. Spicer. Si vous étudiez la correspondance, vous verrez qu'elle concerne un règlement portant sur les activités politiques des fonctionnaires. Pour une raison quelconque, nous avons remis en question ce règlement dans la mesure où il s'applique aux employés de la Bibliothèque du Parlement. Je crois que la réponse de M. Spicer est assez pertinente. Voici ce qu'il déclare: «... je m'explique mal qu'on s'attende à ce que la Bibliothèque du Parlement prenne l'initiative d'une décision au sujet d'une question à laquelle l'ensemble de la fonction publique n'a toujours pas trouvé de réponse». En d'autres mots, le pauvre homme se voit dans l'obligation d'essayer de chercher une solution à un problème qui concerne environ 200 000 fonctionnaires de tout le pays.

Essayons de ne pas nous montrer coupables du même genre de faute que celle que nous reprochions au ministère responsable du Règlement sur le cabotage (Douanes). Si nous souhaitons examiner la question des activités politiques des fonctionnaires, adressons-nous à la Commission de la fonction publique et non à la Bibliothèque du Parlement.

M. Bernier: Je suis d'accord avec cette évaluation. Il n'est pas facile de formuler des règlements appropriés et, sous cet angle, la réponse est acceptable. Toutefois, je vous renvoie à la première lettre envoyée par les coprésidents du Comité le 25 janvier 1988. Nous sommes bien sûr tous au courant que les droits prévus par la Charte ne peuvent être restreints que par une loi. Or, ces droits existaient au moment où les énoncés de politique visant à restreindre les activités politiques des fonctionnaires ont été diffusés par la Bibliothèque. Une ligne directrice ou un énoncé de politique ne constitue pas une loi au sens de l'article 1 de la Charte. Un pouvoir de réglementation a été accordé à la Bibliothèque du Parlement avec l'approbation du Président. Aussi, si un règlement ne doit pas être élaboré à ce moment-ci pour les raisons énoncées par M. Spicer, je suis d'avis que le Comité devrait à tout le moins tenter d'obtenir une garantie officielle que l'énoncé de politique sera officiellement rejeté, ou encore que la Bibliothèque n'intentera pas de poursuivre sur la base de ce document administratif, en l'absence d'une loi appropriée restreignant ces activités politiques.

Senator Grimard: Mr. Chairman, is this the case where there was an appeal to the Supreme Court?

The Joint Chairman (Senator Cogger): It was in the Osborne case, I thought. We could perhaps ask our legal advisers to look into the outcome of this case before the Supreme Court.

[Text]

Le sénateur Grimard: La cause a été plaidée au mois d'octobre, je crois.

M. Bernier: Je ne sais pas si c'est Osborne mais on sait certainement que l'article 34, si je ne me trompe pas, de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, a été déclaré inconstitutionnel. Évidemment c'est toujours plus facile, un peu comme au comité, pour un tribunal de dire "ceci n'est pas constitutionnel". Le problème c'est, "Qu'est-ce que tu mets à la place de ce que tu avais" qui va l'être constitutionnel. Ça c'est le problème du gouvernement en ce moment, c'est que les cours ne donnent pas toujours toutes les balises dans leurs décisions, ils vont regarder ce qui est là mais l'appel lui-même, au niveau de la Cour suprême je ne sais pas. Je pourrais prendre les renseignements.

Le sénateur Grimard: Est-ce que ce ne serait pas préférable d'attendre la décision de la Cour suprême, à moins qu'il y ait très grande urgence, mais si le problème est en appel devant la Cour suprême je crois que l'on peut prétendre que les jugements sont rendus à peu près huit à dix mois au plus tard, après l'audition de la cause. S'il n'y a pas urgence, ce serait peut-être préférable d'attendre.

M. Bernier: Le deuxième point: le jugement, ce qui est très clair, on n'a pas besoin d'un jugement pour ça, c'est que la réglementation des activités politiques d'employés publics, soit ceux de la Bibliothèque, ou employés par l'exécutif, cela ne peut pas se faire par voie de documents administratifs, tout ce que l'on demanderait en ce moment c'est de dire: "Parfait, attendez, prenez le temps d'attendre la décision de la Cour suprême, de voir ce que la Fonction publique va faire", mais en attendant le comité veut être assuré que vous n'appliquerez pas, vous n'essayerez pas de réglementer ces activités-là par voie administrative, étant donné l'article 1 de la Charte qui prévoit que toute restriction aux libertés fondamentales doit être effectuée par voie de lois ou d'instruments législatifs".

Le coprésident (sénateur Cogger): C'est ça votre réclamation, est-ce que les membres du comité sont d'accord? Adopté!

Under the heading "Reply Satisfactory", there are three items.

SOR/89-124—SPECIAL APPOINTMENT REGULATIONS, No. 1989-1

SOR/89-126—SPECIAL APPOINTMENT REGULATIONS, No. 1989-2

April 20, 1989

Mrs. Lise Pigeon,
Secretary General,
Public Service Commission,
Room 1954,
L'Esplanade Laurier,
West Tower,
Ottawa, Ontario
K1A 0M7

Re: SOR/89-124, Special Appointment Regulations,
No. 1989-1

[Translation]

Senator Grimard: The case was heard in October, I think.

Mr. Bernier: I don't know whether it was the Osborne case but I know it was section 34, if I am not mistaken, of the Public Service Employment Act that was declared unconstitutional. Of course, it is always easier, as it is for the committee, for a tribunal to say "this is not constitutional." The question that must be asked is, "What do you put in the place of what was there" that will be constitutional. That is the government's problem at the moment—the courts do not always give all the supporting arguments for their decisions. They will look at what is in front of them, but as for the appeal to the Supreme Court—I don't know. I could find out.

Senator Grimard: Wouldn't it be preferable to wait for the decision handed down by the Supreme Court, unless the matter must be resolved very quickly, but if the case is being appealed to the Supreme Court, I think we can say that decisions are handed down eight to ten months after the case is heard. If there is no hurry, perhaps it would be better to wait.

Mr. Bernier: The second point: the judgment, it is evident (we don't need a judgment for this) that the political activities of public servants, whether they are employed by the Library or the Executive, cannot be regulated by administrative documents. The only thing we would ask right now is that they say, "Okay, wait, take the time to wait for the Supreme Court decision, to see what the Public Service will do, but in the meantime, the Committee wants to be sure that you are not trying to regulate these activities by an administrative document, since section 1 of the Charter provides that fundamental rights can only be restricted by law or legal prescription."

The Joint Chairman (Senator Cogger): Is this your recommendation? Are the committee members in agreement? Adopted!

Trois textes réglementaires figurent sous la rubrique «Réponse satisfaisante».

DORS/89-124—RÈGLEMENT N° 1989-1 PORTANT AFFECTATION SPÉCIALE

DORS/89-126—RÈGLEMENT N° 1989-2 PORTANT AFFECTATION SPÉCIALE

Le 20 avril 1989

Madame Lise Pigeon
Secrétaire générale
Commission de la fonction publique
Pièce 1954—L'Esplanade Laurier
Tour Ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0M7

Objet: DORS/89-124, Règlement n° 1989-1 portant affectation spéciale

[Texte]

SOR/89-126, Special Appointment Regulations,
No. 1989-2

Dear Mrs. Pigeon:

I have reviewed the referenced instruments prior to their submission to the Joint Committee and draw your attention to the third recital in the recommendation to the same according to which the Public Service commission "recommends that, pursuant to subsection 41(1) of the *Public Service Employment Act*, the Governor in Council approve" certain exclusions by the Commission.

Section 41(1) of the Act provides that:

41.(1) In any case where the commission decides that it is not practicable or in the best interests of the Public Service to apply this Act or any provision thereof to any position or person or class of positions or persons, the Commission may, with the approval of the Governor in Council, exclude that position or person or class of positions or persons in whole or in part from the operation of the Act.

As I recall pointing out on a previous occasion, this provision does not call for the making of a "recommendation" by the Public Service Commission. Pursuant to section 41(1), the Commission decides to exclude a position or person or class of positions or persons in whole or in part from the operation of the Act and seeks the approval of Her Excellency in Council for that decision. Any recommendation with respect to the grant of that approval is the responsibility of the appropriate minister.

I will appreciate your advice on the foregoing.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

Mr. François-R. Bernier
Senior Legal Adviser
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

I am writing to you in reference to two questions you asked me last year and on which we have already corresponded.

The first concerned the expression found in Special Appointment Regulation No. 1989-1 (SOR/89-124), "The (PSC) recommends that, pursuant to subsection 41(1), of the Public Service Employment Act, the Governor in Council approve..." the second arose from Special Appointment Regulation No. 1989-3 (SOR/89-140) concerning Mr. Gordon Barnhart's assignment.

[Traduction]

DORS/89-126, Règlement n° 1989-2 portant
affectation spéciale

Madame,

J'ai examiné les textes susmentionnés avant que le Comité mixte n'en soit saisi et j'attire votre attention sur le troisième paragraphe de la recommandation fait à ce sujet, où la Commission de la fonction publique «recommande qu'en vertu du paragraphe 41(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, le gouverneur en conseil approuve certaines exclusions faites par la Commission.

Le paragraphe 41(1) de la Loi prescrit ce qui suit:

41. (1) Avec l'approbation du gouverneur en conseil, la Commission peut exempter un poste, une personne ou une catégorie de postes ou de personnes de l'application de tout ou partie de la présente loi, si elle estime pareille application difficilement réalisable et contraire aux intérêts de la fonction publique.

Comme je me rappelle vous l'avoir déjà signalé, cette disposition n'exige pas que la Commission de la fonction publique formule une «recommandation». Conformément au paragraphe 41(1), c'est la Commission qui décide d'exclure un poste ou une personne, ou une catégorie de postes ou de personnes de tout ou partie de la présente loi et qui sollicite, à cette fin, l'approbation de Son Excellence le gouverneur en conseil. Toute recommandation touchant cette approbation est la responsabilité du ministre compétent.

Je vous serais reconnaissant de me donner votre avis sur ce qui précède et vous prie d'agréer, Madame, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 23 juillet 1990

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller juridique principal
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je vous écris en rapport avec deux questions que vous m'aviez posées l'an dernier et au sujet desquelles nous avons déjà correspondu.

La première concernait l'expression retrouvée dans le Règlement no. 1989-1 portant affectation spéciale (DORS/89-124), «The (PSC) recommends that, pursuant to subsection 41(1), of the Public Service Employment Act, the Governor in Council approve...». La seconde découlait du Règlement n° 1989-3 portant affectation spéciale (DORS/89-140); il s'agissait de l'affectation d'un monsieur Gordon Barnhart.

[Text]

The purpose of our exchange of letters was to keep you informed of action the Commission would take in the first case and to answer a supplementary question in the second case.

Regarding the first case, I can tell you that our lawyers agree that from now on, this whereas will read as follows:

Whereas, pursuant to subsection 41(1) of the (PSEA) the (PSC) has decided that _____ should be excluded from the operation of the (PSEA);

and in French:

Attendu que, en vertu du paragraphe 41(1) de la (LEFP), la (CFP) a décidé que le _____ soit exempté de l'application de la (LEFP);

We are also considering the possibility in the longer term of following the lead of some regulatory agencies that omit the "whereas" clauses entirely.

In the second case that you raised again in your letter of July 17, 1990, it was a question of what appropriation provided for payment of Mr. Gordon Barnhart, who was then special adviser to the Speaker of the Senate, during the month he held that position. According to the Senate Personnel Director, Mr. Dale Jarvis, Mr. Barnhart's remuneration was recommended by the Speaker of the Senate and approved by the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. He said that Mr. Barnhart's salary came from funds voted by Parliament for Senate wages and salaries. Mr. Jarvis says that he is prepared to answer any additional question on this subject.

Before concluding this letter, I would like too thank you for having brought these questions to our attention and to apologize for the time it took to resolve them and to answer you.

Yours truly,

Mary J. Murphy (Mrs.)
Secretary General

SOR/89-194—CITIZENSHIP REGULATIONS,
AMENDMENT

March 1, 1990

Jean T. Fournier, Esq.
Under Secretary of State,
Department of the Secretary of State,
Les Terrasses de la Chaudière,
Ottawa, Ontario
K1A 0M5

Re: SOR/89-194, Citizenship Regulations, amendment

Dear Mr. Fournier:

Your letter of May 29, 1989 was considered by the Joint Committee at its meeting of February 15, 1990. At that time, I was instructed to convey to you the views of the Committee with respect to the following matter.

[Translation]

Selon notre échange de lettres, il s'agissait de vous tenir au courant de mesures que la Commission devait prendre dans le premier cas, et de répondre à une question supplémentaire dans le second.

Dans le premier cas je puis vous dire que nos avocats acceptent que dorénavant cet attendu se lise comme suit:

Whereas, pursuant to subsection 41(1) of the (PSEA) the (PSC) has decided that _____ should be excluded from the operation of the (PSEA);

Attendu que, en vertu du paragraphe 41(1) de la (LEFP), la (CFP) a décidé que le _____ soit exempté de l'application de la (LEFP);

Nous étudions également la possibilité, mais à plus long terme, d'imiter certains organismes réglementaires qui laissent entièrement tomber les attendus.

Dans le second cas que vous souleviez à nouveau dans votre lettre du 17 juillet 1990, il était question de savoir en vertu de quel crédit M. Gordon Barnhart, alors conseiller spécial auprès du président du Sénat, a pu être rémunéré pendant le mois durant lequel il a occupé ce poste. Selon le Directeur du personnel du Sénat M. Dale Jarvis, la rémunération de M. Barnhart fut recommandée par le président du Sénat et approuvée par le comité du Sénat permanent de la régie intérieure, budgets et administration. Selon lui le traitement de M. Barnhart provenait des crédits votés par le Parlement pour le financement des traitements et salaires du Sénat. M. Jarvis se dit prêt à répondre à toute question supplémentaire touchant ce sujet.

Avant de clore cette lettre j'aimerais vous remercier d'avoir porté ces questions à notre attention et vous présenter toutes nos excuses pour le temps mis à les résoudre et à vous répondre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

La Secrétaire générale,
Mary J. Murphy (M^{me})

DORS/89-194—RÈGLEMENT SUR LA CITOYENNETÉ—MODIFICATION

Le 1^{er} mars 1990

Monsieur Jean T. Fournier
Sous-secrétaire d'État
Secrétariat d'État
Les Terrasses de la Chaudière
OTTAWA (Ontario)
K1A 0M5

Objet: DORS/89-194, Règlement sur la citoyenneté—Modification

Monsieur le Sous-secrétaire d'État,

À sa réunion du 15 février 1990, le Comité mixte a été saisi de votre lettre du 29 mai 1989 et m'a enjoint de vous transmettre ses vues au sujet de la question exposée dans la présente.

[Texte]

Although satisfied that the new fees established by SOR/89-194 were not charged retroactively, the Committee also took note of the statement made in your letter that "the Registrar of Canadian Citizenship elected to apply the new fees as of May 1, 1989". Pursuant to section 9 of the *Statutory Instruments Act*, the increased fees were effective as of April 6, 1989 (the day on which SOR/89-194 was registered). As of this date the new fees constituted part of the law of Canada, and it is axiomatic that those upon whom the responsibility for administering and enforcing the law has been conferred are bound by its obligations and requirements in the same manner as are those whose activities the law seeks to govern. While the decision of the Registrar may have been based on the desirability of not imposing increased fees until the revised Fee Schedule had been published, and while some members of the public may have paid lesser amounts as a result of this decision, the fact remains that the Registrar simply had no authority to "elect" the date as of which the revised Fee Schedule would be applied. The appropriate course of action would have been either to provide that the amendments would be effective upon publication in Part II of the *Canada Gazette*, or to provide for their becoming effective as of May 1, 1989. It is not open to public officials to pick and choose when they will enforce a legal requirement. Your assurance that this point will be drawn to the attention of the Registrar of Canadian Citizenship will be appreciated.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
Counsel

March 28, 1990

Mr. Peter Bernhardt,
Counsel
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernhardt:

Thank you for your letter of March 1, 1990 regarding amendments to the Citizenship Regulations for fee increases.

As you are aware, the concerns expressed by the Joint Committee have been raised with the Registrar for Canadian Citizenship. I understand she has communicated with you in this regard, and is aware of the proper course of action which was to be followed.

In this regard, I would like to confirm that the fee schedule established new fees for each of five fiscal years. I can assure you that these fee increases will be faithfully applied as per the approved schedule.

[Traduction]

Le Comité mixte est satisfait que les augmentations de droits prescrites par le texte réglementaire DORS/89-194 n'ont pas été appliquées avec rétroactivité. Cependant, à l'examen de votre lettre, le Comité a noté la déclaration selon laquelle «le Greffier de la citoyenneté canadienne a choisi de n'appliquer les nouveaux droits qu'à compter du 1^{er} mai 1989.» En vertu de l'article 9 de la *Loi sur les textes réglementaires*, les augmentations de droits sont entrées en vigueur le 6 avril 1989 (date à laquelle le texte réglementaire DORS/89-194 a été enregistré). Par conséquent, les nouveaux droits sont devenus partie intégrante des lois du Canada à compter de cette date. Or, il va sans dire que les obligations et les exigences prescrites par ces lois s'appliquent tout autant à ceux à qui est conférée la responsabilité d'administrer et d'appliquer les lois qu'à ceux qui exercent des activités visées par ces lois. Bien que le Registraire de la citoyenneté ait peut-être jugé souhaitable de n'imposer les augmentations de droits qu'après la publication du tarif modifié et que cette décision ait eu pour effet de réduire le montant des droits payés par les requérants, il n'en demeure pas moins que le Registraire n'était nullement habilité à «choisir» la date d'entrée en vigueur du tarif modifié. Il aurait fallu soit disposer que les modifications entrent en vigueur au moment de leur publication dans la Partie II de la *Gazette du Canada*, soit disposer qu'elles entrent en vigueur le 1^{er} mai 1989. Les fonctionnaires publics n'ont pas la liberté de décider à quel moment appliquer les prescriptions d'une loi. Je vous saurais gré de m'assurer que cette question sera portée à l'attention du Registraire de la citoyenneté.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-secrétaire d'État, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller,
Peter Bernhardt

Le 28 mars 1990

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller auprès du Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je donne suite à votre lettre du 1^{er} mars 1990 concernant la modification du Règlement sur la citoyenneté visant à majorer les droits exigibles.

Comme vous le savez, les préoccupations du Comité mixte ont été communiquées au Registraire de la citoyenneté canadienne. Je crois savoir qu'elle vous a contacté à ce sujet et qu'elle connaît la procédure appropriée qui devait être suivie.

À cet égard, je veux confirmer que les augmentations de droits prévues au tarif modifié s'échelonnent sur une période de cinq années financières. Je veux également vous assurer que ces augmentations seront fidèlement appliquées selon le tarif approuvé.

[Text]

Thank you for bringing this matter to my attention.

Sincerely,

Jean T. Fournier

The Joint Chairman: If there are no comments here, the next items are under the heading "Reply Satisfactory (?)".

C.R.C. c. 352—YUKON TERRITORY BUSINESS LOANS REGULATIONS

The Joint Chairman: Would anyone care to comment on this item?

Mr. Bernhardt: Mr. Chairman, the department agreed with the points raised. However, the Yukon Small Business Loans Fund having been inactive since 1978, and discussions being underway to transfer the government funds to the Government of the Yukon Territory, which would then require new regulations the department had originally advised us that no amendments would be made. This was back in 1986.

Apparently these discussions have been deferred indefinitely. The department now advises that it is examining whether to amend the present regulations. Perhaps at this point we should simply ask the department what it has concluded in that regard.

The Joint Chairman: So you will follow up?

Mr. Bernhardt: Yes.

SI/90-48—ORDER ASSIGNING THE HONOURABLE HARVIE ANDRE TO ASSIST THE PRIME MINISTER RESPECTING THE BUSINESS OF THE HOUSE OF COMMONS

May 23, 1990

Paul M. Tellier, Esq.
Clerk of the Privy Council,
Privy Council Office,
85 Sparks Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0A3

Re: SI/90-48, Order Assigning the Honourable Harvie Andre to Assist the Prime Minister Respecting the Business of the House of Commons

Dear Mr. Tellier:

I have reviewed the referenced statutory instrument prior to its submission to the Joint Committee and note that it was made pursuant to section 11 of the *Ministries and Ministers of State Act*, R.S.C. 1985, c. M-8. Subsection 11(1) of this Act provides that:

"(1) A minister of State appointed by commission under the Great Seal, other than a minister who presides over a ministry of State, may be assigned by the Governor in Council to assist any minister or ministers having responsibilities for any department or other portion of the public

[Translation]

Je vous remercie d'avoir porté cette question à mon attention et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Jean T. Fournier

Le coprésident: Si personne n'a de commentaire à formuler, nous allons passer à la rubrique «Réponse satisfaisante (?)».

C.R.C. c. 352—RÈGLEMENT SUR LES PRÊTS AUX ENTREPRISES DU TERRITOIRE DU YUKON

Le coprésident: Est-ce que quelqu'un voudrait formuler des commentaires au sujet de ce texte réglementaire?

M. Bernhardt: Monsieur le président, le ministère a reconnu le bien-fondé de nos remarques. Toutefois, étant donné que le fonds relatif aux prêts aux petites entreprises du Yukon a cessé ses activités depuis 1978 et que des discussions sont en cours afin de céder les fonds du gouvernement du Territoire du Yukon, ce qui aurait nécessité l'adoption d'un nouveau règlement, le ministère nous avait au départ informés qu'aucune modification ne serait apportée. Nous étions alors en 1986.

Ces discussions ont apparemment été remises aux calendes grecques. Le ministère nous informe maintenant s'il faudrait modifier le présent règlement. Nous devrions peut-être nous contenter de demander au ministère ce qu'il a décidé de faire.

Le coprésident: Vous allez donc leur écrire de nouveau?

M. Bernhardt: Oui.

TR/90-48—DÉCRET DÉLÉGUANT L'HONORABLE HARVIE ANDRE AUPRÈS DU PREMIER MINISTRE CONCERNANT LES AFFAIRES DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Le 23 mai 1990

Monsieur Paul Tellier
Greffier du Conseil privé
Bureau du Conseil privé
85, rue Sparks
OTTAWA, (Ontario)
K1A 0A3

Objet: TR/90-48, Décret déléguant l'honorable Harvie Andre auprès du Premier ministre concernant les affaires de la Chambre des communes

Monsieur,

En examinant le texte réglementaire susmentionné avant de le soumettre au Comité mixte, j'ai remarqué qu'il a été pris aux termes de l'article 11 de la *Loi sur les départements et ministres d'État*, L.R.C. 1985, c. M-8. Le paragraphe 11(1) de cette loi prévoit ce qui suit:

"(1) Un ministre d'État nommé par commission sous le grand sceau et n'ayant pas charge d'un département d'État peut être délégué par le gouverneur en conseil auprès d'un ministre ou de plusieurs ministres chargés à un titre quelconque d'un ministère ou d'un autre secteur

[Texte]

service of Canada in the carrying out of those responsibilities.”

Here, the Honourable Harvie Andre is designated to assist the Prime Minister “in the carrying out of his responsibilities in relation to the business of the House of Commons.” This designation could only be made on the assumption that the House of Commons is a “department or other portion of the public service of Canada” for the purposes of the *Ministries and Ministers of State Act*. This appears to be an entirely novel idea and I shall appreciate being advised of the reasons justifying it.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

September 17, 1990

Mr. François-Robert Bernier
Senior Counsel
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Sir:

I am writing as a follow up to your letter of May 23 last regarding the order dated February 23, 1990 assigning the Honourable Harvie Andre to assist the Prime Minister in the carrying out of the business of the House of Commons. In your letter, you asked for some clarification regarding this assignment and contended that such an assignment was possible only if the House of Commons was viewed as a “ministry” or other “portion of the public service of Canada”, according to the meaning given in section 11 of the *Ministries and Ministers of State Act* pursuant to which this order was made.

First of all, let me assure you that the order was not made for the purpose of suggesting that the House of Commons was part of the public service according to the meaning of section 11. You will agree with me that this concept does not hold sway in our parliamentary system and that there is no question of invoking it now for whatever reason.

The order assigning Mr. Andre relies on the fundamental constitutional conventions of our system of government according to which the Prime Minister is charged with responsibilities as leader of the government, including responsibility for the business of the House and for the portion of the public service (the Privy Council Office) which supports and advises him in the exercise of his duties.

Therefore, in this respect, the Prime Minister is no different from any other minister having responsibility for a portion of the public service, and thus comes under the purview of section 11. For these reasons, we are of the opinion that the order

[Traduction]

de l'administration publique fédérale, afin de lui ou leur prêter son concours dans l'exercice de cette responsabilité particulière.»

Dans le cas présent, l'honorable Harvie Andre est délégué auprès du Premier ministre afin de lui prêter son concours «dans l'exercice de ses responsabilités concernant les affaires de la Chambre des communes». Pour qu'il soit délégué à cette fin, l'on doit au départ supposer que la Chambre des communes est un «ministère ou un autre secteur de l'administration publique fédérale» aux fins de la *Loi sur les départements et ministres d'État*. Cette idée me semblant tout à fait nouvelle, je vous saurais gré de me faire part des raisons qui la justifient.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 17 septembre 1990

Monsieur François-Robert Bernier
Conseiller principal
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
Pièce 408, Édifice Victoria,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Cher monsieur Bernier,

La présente fait suite à votre lettre du 23 mai dernier concernant le décret du 23 février 1990, qui déléguait l'honorable Harvie Andre auprès du Premier ministre afin de lui prêter son concours dans l'exercice de ses responsabilités concernant les affaires de la Chambre des communes. Vous me demandez, dans votre lettre, des éclaircissements au sujet de cette délégation et vous soutenez qu'elle ne peut se faire qu'en assumant que la Chambre des communes est un «ministère» au sens de l'article 11 de la *Loi sur les départements et ministres d'État*—en vertu duquel le décret fut pris.

Permettez-moi d'abord de vous assurer que ce décret ne fut pas pris avec l'intention de suggérer que la Chambre des communes puisse faire partie de l'administration publique au sens de l'article 11. Vous conviendrez avec moi que ce concept n'a pas cours dans notre système parlementaire et qu'il ne saurait être question de l'invoquer à quelque fin que ce soit.

Le décret nommant M. Andre fait appel aux conventions constitutionnelles fondamentales de notre système de gouvernement. Celles-ci attribuent au Premier ministre les fonctions qui lui incombent à titre de chef de gouvernement, y compris sa responsabilité à l'égard des affaires du gouvernement à la Chambre et sa charge du secteur de l'administration publique (le Bureau du Conseil privé) qui l'appuie et le conseille dans l'exercice de ses fonctions.

Le Premier ministre est donc à cet égard indistinct de tout autre ministre chargé d'un secteur de l'administration publique dans l'exercice de ses fonctions, et il entre à ce titre dans le champ d'application de l'article 11. Pour ces raisons, nous sommes d'avis que le décret nommant M. Andre fut pris

[Text]

assigning Mr. Andre is proper. I trust that this has helped to clarify the points you raised.

Yours truly,

Paul M. Tellier

The Joint Chairman: I have looked at this order, and I do not have any difficulty with it. Mr. Tellier's letter appears to be quite satisfactory.

SOR/98-209—P.S.S.R.B. REGULATIONS AND RULES OF PROCEDURE, AMENDMENT

Mr. Bernhardt: Mr. Chairman, major changes to these rules are anticipated as a result of the PS 2000 report. At this time it would simply be a matter of monitoring progress.

The Joint Chairman: They indicate in their letter that they are hopeful that the revised regulations will be in effect early this fall. It is now November, so you might want to find out what has happened.

Mr. Bernhardt: Very well.

SOR/86-895—TELECOMMUNICATION PROGRAMMING SERVICES TAX REGULATIONS

Mr. Bernhardt: The requested amendment was commenced, but the department now tells us that it has been shelved in anticipation of the GST, which will apparently replace this particular tax. I suggest that the reply is satisfactory, assuming that the GST bill is passed into law.

The Joint Chairman: Does the committee assume that the GST will be passed?

Mr. Bernier: Let us not get into that one here.

Le sénateur Rizzuto: Monsieur le président, si je pense qu'elle va être adoptée... continuez, je pourrais fermer ça ce matin.

M. Bernier: Il y a quelqu'un, par exemple, qui pourrait lire tous les titres des textes réglementaires présentés ce matin, comme les noms de pétitions?

Le coprésident (sénateur Cogger): Le sénateur Hébert n'est pas membre du comité.

SOR/86-1070—CREE-NASKAPI LAND REGISTRY REGULATIONS

[Translation]

correctement. J'espère que ceci aura pu contribuer à éclaircir les points que vous souleviez.

Veuillez agréer, cher monsieur Bernier, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Paul M. Tellier

Le coprésident: J'ai examiné ce décret et il ne pose selon moi aucune difficulté. La lettre de M. Tellier semble être tout à fait satisfaisante.

DORS/98-209—RÈGLEMENT ET RÈGLES DE PROCÉDURE DE LA C.R.T.F.P.—MODIFICATION

M. Bernhardt: Monsieur le président, on prévoit que des changements importants seront apportés à ces règles à la suite du rapport FP 2000. Il faudrait simplement surveiller l'évolution de la situation à ce moment-là.

Le coprésident: Ils indiquent dans leur lettre qu'ils espèrent que le nouveau règlement entrera en vigueur tôt cet automne. Étant donné que nous sommes actuellement en novembre, vous pourriez peut-être demander ce qu'il est advenu de ce règlement.

M. Bernhardt: Très bien.

DORS/86-895—RÈGLEMENT SUR LES DÉCLARATIONS ET LE PAIEMENT DE LA TAXE IMPOSÉE SUR LES SERVICES DE PROGRAMMATION FOURNIS PAR VOIE DE TÉLÉCOMMUNICATION

M. Bernhardt: On avait entrepris la préparation de la modification demandée, mais le ministère nous indique actuellement qu'on a interrompu ces travaux en prévision de la TPS, qui remplacera apparemment cette taxe particulière. Je crois que la réponse est satisfaisante, en supposant que le projet de loi sur la TPS soit adopté.

Le coprésident: Le Comité est-il d'avis que la TPS sera adoptée?

M. Bernier: Essayons de ne pas nous lancer dans ce débat ici.

Senator Rizzuto: Mr. Chairman, do I think it will be passed... continue, I can end this this morning.

Mr. Bernier: Is there someone who could, perhaps, read all the titles of the regulations presented this morning, as names of petitions?

The Joint Chairman (Senator Cogger): Senator Hébert is not a member of this Committee.

DORS/86-1070—RÈGLEMENT SUR L'ENREGISTREMENT DES TERRES DES CRIS ET DES NASKAPIS

[Texte]

April 19, 1990

Roderick G. Quiney, Esq.
Director General,
Executive Support Services,
Department of Indian Affairs
and Northern Development,
Les Terrasses de la Chaudière,
Ottawa, Ontario
K1A 0H4

Re: SOR/86-1070, Cree-Naskapi Land Registry Regulations

Dear Mr. Quiney:

Mr. Jim Lahey's letter of June 17, 1988 was considered by the Joint Committee at its meeting of April 5, 1990 at which time I was instructed to pursue with you the following matters:

1. *Section 31*

It was suggested in Mr. William Bartlett's previous correspondence concerning these Regulations that since notice must be given by the Registrar to the appropriate band council and to the holders of affected rights or interests in cases where the boundaries of a provisionally registered interest overlap those of a fully registered interest, it seems logical to put in place a similar requirement in cases where provisionally registered interests overlap. This would ensure early notice to those concerned, and would help simplify a complex and time-consuming appeal process.

In his reply, Mr. Lahey agreed that "such a mechanism could help bring forward information and representations at an early date respecting the ultimate depiction of these rights or interests on the land registry plan." It was felt, however, that providing notice of overlap of provisionally registered rights and interests "would add considerable cost to the system in terms of greatly increased workload and paperflow." It is difficult to see why this should necessarily be the case. It was not suggested that the Registrar be placed under a duty to satisfy himself as to whether an overlap existed in each and every instance, but rather simply that where an overlap of two provisionally registered interests is evident from the available documentation, the Registrar be required to notify the interested parties.

Mr. Lahey's letter indicates that "most inconsistencies, including overlapping" will be resolved by the appeal process within two years of registration of a provisional interest. While this may be the case, it is the view of the Committee that providing early notice to interested parties in instances where provisionally registered interests overlap would both facilitate the efficient functioning of the appeal process and make it more accessible to those concerned.

2. *Section 35(1)(c)*

Mr. Lahey's letter indicates that it is intended that an interest will be fully registered where it is confirmed by a survey or, if there is no survey, where the Registrar has determined that the interest can be easily located on the

[Traduction]

Le 19 avril 1990

Monsieur Alan Winberg
Directeur général intérimaire
Services de soutien à la haute direction
Ministère des Affaires indiennes et du
Nord canadien
Les Terrasses de la Chaudière
OTTAWA (Ontario)
K1A 0H4

Objet: DORS/86-1070, Règlement sur l'enregistrement des terres des Cris et des Naskapis

Monsieur,

Le Comité mixte a étudié la lettre de M. Jim Lahey en date du 17 juillet 1988, à sa réunion du 5 avril 1990 et m'a demandé de soulever auprès de vous les questions ci-dessous.

1. *Article 31*

Dans la dernière lettre de M. William Bartlett sur ce règlement, celui-ci disait que comme le régisseur doit informer le conseil de bande intéressé et les détenteurs de droits ou d'intérêts lorsque les limites d'un intérêt enregistré provisoirement empiètent sur un intérêt enregistré officiellement, il semblerait logique que la même exigence s'applique dans les cas où des intérêts enregistrés provisoirement empiètent l'un sur l'autre. Cela permettrait d'aviser assez tôt les intéressés et aiderait à simplifier un processus d'appel complexe et long.

Dans sa réponse, M. Lahey convenait qu'un tel mécanisme permettrait d'obtenir des renseignements et des déclarations assez tôt en ce qui concerne la représentation définitive de ces droits ou intérêts sur le plan d'enregistrement. Il lui semblait toutefois que «le fait d'aviser les détenteurs de l'empiètement de droits ou d'intérêts enregistrés provisoirement ferait grimper le coût du processus, cette étape pouvant occasionner un important surplus de travail et de paperasserie». On voit mal pourquoi il en serait nécessairement ainsi. Il n'était pas question que le régisseur soit obligé de s'assurer qu'il existe un empiètement dans chacun des cas, mais seulement qu'il avise les intéressés lorsque les documents disponibles indiquent clairement que deux intérêts enregistrés provisoirement empiètent l'un sur l'autre.

Dans sa lettre, M. Lahey indique que «la procédure d'appel permettra de régler la plupart des difficultés, y compris l'empiètement», dans les deux ans suivant l'enregistrement provisoire d'un intérêt. Peut-être bien, mais le Comité est d'avis que le fait d'aviser rapidement les parties intéressées lorsque des intérêts enregistrés provisoirement empiètent les uns sur les autres permettrait à la fois de faciliter le bon fonctionnement du processus d'appel et le rendrait plus accessible aux intéressés.

2. *Alinéa 35(1)c)*

Dans sa lettre, M. Lahey indique que le but est d'enregistrer officiellement un intérêt lorsqu'il est confirmé par un plan d'arpentage ou, si un tel plan n'existe pas, lorsque le régisseur a déterminé que son emplacement est facilement localisable.

[Text]

ground. Interests that do not meet one of these criteria may be provisionally registered. Following the appeal process, a provisionally registered interest will then either become fully registered (if one of the two criteria are met) or will be cancelled. As explained in Mr. Lahey's letter, section 35(1)(c) and section 34(4)(a) were therefore intended to be alternatives.

Assuming the above to be correct, the Regulations are ambiguous in two respects. Firstly, section 35(1)(c) gives no indication that it is only a provisionally registered interest that may be cancelled. Secondly, it is not clear that the end result of every provisional registration will be either full registration or cancellation. Clarification of these aspects of the Regulations would thus appear to be in order.

In light of the foregoing, it was the decision of the Joint Committee that I seek your reconsideration of these matters. The Committee also noted Mr. Lahey's statement that an overall assessment of the registry system would be undertaken once the system "has been in operation for a while". As the system has now been in place for over three years, your advice both as to whether such an assessment has been undertaken, as well as to the progress of the amendments referred to in Mr. Lahey's letter, would be also appreciated.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
Counsel

July 26, 1990

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/86-1070, Cree Naskapi Land Registry Regulations

Dear Mr. Bernhardt:

Further to your letter of April 19, 1990 to Roderick Quiney of this department, my staff has reviewed the issues raised by the Joint Committee with respect to the Cree Naskapi Land Registry Regulations. The points raised by the Joint Committee with respect to section 31 and paragraph 35(1)(c) of the regulations are well taken. When the Standing Committee first raised these issues in 1987, this department suggested that an assessment of the requirement for changes to the regulations be held off for a further two years in order to accumulate some experience with the system as registrations occurred in it. For reasons which are not readily apparent, however, there have been only three (3) registrations in the Cree Naskapi Land Registry since that date.

The deficiencies identified by the Standing Committee are of an administrative nature relating to the mechanism by which provisionally registered interests are confirmed. While the improvements suggested by the Standing Committee are

[Translation]

Les intérêts ne satisfaisant pas à l'un de ces critères peut être enregistré provisoirement. Après le processus d'appel, un intérêt enregistré provisoirement sera soit officiellement enregistré (s'il répond à l'un des deux critères) soit annulé. Comme l'explique M. Lahey dans sa lettre, les alinéas 35(1)c) et 34(4)a) constituent donc une alternative.

À supposer que cela soit exact, le règlement contient deux ambiguïtés. Premièrement, l'alinéa 35(1)c) n'indique pas que seul un intérêt enregistré provisoirement peut être annulé. Deuxièmement, il n'est pas clair que le résultat final de chaque enregistrement provisoire sera soit l'enregistrement officiel soit l'annulation. Il semble donc qu'il serait bon d'éclaircir ces aspects du Règlement.

À la lumière de ce qui précède, le Comité mixte a décidé que je devais vous demander d'étudier ces questions de nouveau. Le Comité a également remarqué que M. Lahey dit que l'évaluation générale du système d'enregistrement se fera «une fois que le système aura servi quelque temps». Comme le système est en place depuis maintenant plus de trois ans, j'aimerais que vous me disiez si une telle évaluation a été entreprise et où en sont rendues les modifications mentionnées dans la lettre de M. Lahey.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Peter Bernhardt
Conseiller

Le 26 juillet 1990

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/86-1070, Règlement sur l'enregistrement des terres des Cris et des Naskapis

Monsieur,

Suite à votre lettre du 19 avril 1990 à Roderick Quiney de ce ministère, mon personnel a étudié les questions soulevées par le Comité mixte en ce qui concerne le *Règlement sur l'enregistrement des terres des Cris et des Naskapis*. Les points soulevés par le Comité mixte en ce qui a trait à l'article 31 et à l'alinéa 35(1)c) du règlement sont bien fondés. Lorsque le Comité a soulevé ces questions pour la première fois en 1987, le Ministère a proposé d'attendre encore deux ans, le temps d'acquérir une certaine expérience du système d'enregistrement. Pour des raisons qui ne sont pas claires, il n'y a eu depuis que trois (3) enregistrements de terres des Cris et des Naskapis.

Les lacunes décelées par le Comité sont de nature administrative et concernent le mécanisme de confirmation des intérêts enregistrés provisoirement. Bien que les améliorations proposées par le Comité soient valables, étant donné l'absence

[Texte]

valid, the virtual absence of registry activity together with the complexity and political sensitivity involved in introducing changes to laws relating to native affairs may call for a degree of circumspection in determining whether amendments to the regulations are warranted at this time.

On the other hand, I acknowledge that the committee may not wish to be permanently seized of this matter. I would therefore suggest that the issue might be effectively resolved by the acknowledgement by this department of the validity of the Standing Committee's concerns, and an undertaking by this department to put forward revisions to the Cree Naskapi Land Registry Regulations at such time as the number of registrations warrants an administrative modification of the system.

If you have any questions regarding the above, would you kindly contact Graham Swan, Director of Lands, at 994-7311.

Yours sincerely,

Donald K. Goodwin
Assistant Deputy Minister
Lands, Revenues and Trusts

The Joint Chairman: Is there anything further we should know?

Mr. Bernhardt: The department has undertaken to incorporate the improvements suggested by the committee when the regulations are amended. I would suggest that, for the time being, the reply is satisfactory. We may wish to keep an eye on just how long it takes.

SOR/88-588—DELEGATION OF POWERS REGULATIONS

The Joint Chairman: I gather that this is another order that is pending the adoption of the GST?

Mr. Bernier: Yes.

The Joint Chairman: The next items are under the heading: "Part Action Promised".

SOR/86-21—ATLANTIC FISHERY REGULATIONS, 1985

SOR/86-1000—ATLANTIC FISHERY REGULATIONS, 1985, AMENDMENT

SOR/87-313—ATLANTIC FISHERY REGULATIONS, 1985, AMENDMENT

SOR/87-672—ATLANTIC FISHERY REGULATIONS, 1985, AMENDMENT

[Traduction]

quasi-totale d'activité d'enregistrement, combiné au fait que l'adoption de modifications aux lois touchant aux affaires autochtones est compliquée et délicate sur le plan politique, il faudra peut-être faire preuve d'une certaine prudence lorsqu'il s'agira de déterminer si des modifications au Règlement se justifient à l'heure actuelle.

Par ailleurs, je reconnais que le Comité ne veut peut-être pas être constamment saisi de cette question. Je pense donc qu'elle pourrait être réglée efficacement si le Ministère reconnaissait la validité des préoccupations du Comité et s'engageait à lui soumettre des modifications au Règlement sur l'enregistrement des terres des Cris et des Naskapis lorsque le nombre d'enregistrements justifiera une modification administrative du système.

Si vous avez d'autres questions à cet égard, veuillez communiquer avec Graham Swan, directeur des Terres, au 994-7311.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Donald K. Goodwin
Sous-ministre adjoint
Terres, Revenus et Fiducie

Le coprésident: Y a-t-il autre chose que nous devrions savoir?

M. Bernhardt: Le ministère s'est engagé à intégrer les améliorations proposées par le Comité lors de la prochaine modification du règlement. Je suis donc d'avis que la réponse est satisfaisante pour le moment. Nous pourrions peut-être surveiller pendant combien de temps il nous faudra attendre pour obtenir ces améliorations.

DORS/88-588—RÈGLEMENT SUR LA DÉLÉGATION DES POUVOIRS

Le coprésident: Je suppose qu'il s'agit d'un autre texte réglementaire retardé en raison de la TPS?

M. Bernier: Oui.

Le coprésident: Les prochains points figurent sous la rubrique «Modification promise en partie».

DORS/86-21—RÈGLEMENT DE PÊCHE DE L'ATLANTIQUE DE 1985

DORS/86-1000—RÈGLEMENT DE PÊCHE DE L'ATLANTIQUE DE 1985—MODIFICATION

DORS/87-313—RÈGLEMENT DE PÊCHE DE L'ATLANTIQUE DE 1985—MODIFICATION

DORS/87-672—RÈGLEMENT DE PÊCHE DE L'ATLANTIQUE DE 1985—MODIFICATION

[Text]

February 26, 1990

Dennis Brock, Esq.
Director,
Regulations and Enforcement Branch,
Regulatory Programs,
Department of Fisheries and Oceans,
200 Kent Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E6

Re: SOR/86-21, Atlantic Fishery Regulations, as
amended by SOR/88-232

Dear Mr. Brock:

I refer to our earlier correspondence which was placed before the Joint Committee at its meeting of February 1, 1990. The Committee took note of the promised amendments.

You write that sections 28 to 32 of the Regulations, which govern the suspension of documents or the refusal to issue the same, will be revoked. How will these matters be dealt with following the revocation of the relevant sections?

In relation to section 60, the Committee appreciates the full explanation you have given of the need for this provision. However, the Committee agrees that you have not fully explained how the statutory authority to regulate the possession of lobsters can encompass the making of a regulation which removes the property rights which a pound operator has in legally acquired lobsters.

Finally, with respect to sections 103 and 105, you mention, in your letter of May 10, 1989, that: "The role of observers placed on fishing vessels by DFO is not an enforcement role but rather, as reflected in sections 103 to 105, that of gathering reliable scientific information used to manage the fisheries of Canada". Your view of the role and functions of observers is not shared by the Committee nor, would it seem, by your Minister. On February 20, 1990, in answer to a question by the member for Skeena, the Minister stated in the House of Commons that: "Where observers are required *to effectively police the fishery*, those observers shall be provided in vessels whether they are sailing along the Atlantic or the Pacific coast." (emphasis added). In light of the powers granted to observers by section 105 of the Regulations, it would be naive to accept that these persons are placed aboard vessels solely in a scientific capacity. Even if this were the primary role of those persons, the compulsory aspect of the observer regime still leads to the conclusion that direct statutory authority is needed for that scheme. As I mentioned previously, Parliament has already provided for the appointment of fishery officers and guardians and defined their powers and duties in the enforcement and application of the Fisheries Act. In light of this, it is the view of the Committee that it is not open to the Governor in Council to define, by delegated legislation, the powers and duties of a new class of officers.

[Translation]

Le 26 février 1990

Monsieur Dennis Brock
Directeur
Établissement et application
des règlements
Programmes de réglementation
Ministère des Pêches et des Océans
200, rue Kent
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6

Objet: DORS/86-21, Règlement de pêche de l'Atlantique
de 1985

Monsieur,

La présente fait suite à la correspondance que nous avons échangée par le passé et qui a été soumise à l'attention du Comité mixte lors de sa réunion du 1^{er} février 1990. Le Comité a pris bonne note des modifications promises.

Vous signalez que les articles 28 et 32 du règlement, lesquels portent sur la suspension de documents ou le refus de les délivrer, seront révoqués. Comment ces questions seront-elles réglées après la révocation des articles susmentionnés?

Par ailleurs, le Comité vous sait gré de l'explication exhaustive que vous lui avez donnée sur la nécessité de maintenir l'article 60. Toutefois, il estime insuffisante votre explication de la façon dont une disposition législative réglementant la possession de homards peut également prévoir la prise d'un règlement qui supprime les droits de propriété de l'exploitant d'un vivier ayant fait l'acquisition de homards par des moyens légaux.

Enfin, vous mentionnez dans votre lettre du 10 mai 1989 que le rôle des observateurs postés sur des vaisseaux de pêche du ministère des Pêches et des Océans ne consiste pas à veiller au respect du Règlement mais plutôt à recueillir des données scientifiques devant servir à gérer la pêche au Canada, conformément aux articles 103 à 105. Cependant, ni le Comité ni votre ministre, semble-t-il, ne partagent votre avis en ce qui concerne le rôle et les fonctions des observateurs. Le 20 février 1990, à une question posée par le député de Skeena, le Ministre a déclaré en Chambre que «s'il faut des observateurs pour *surveiller efficacement les pêches*, ces observateurs seront postés sur les navires, que ce soit sur la côte de l'Atlantique ou du Pacifique. (L'accentuation est de nous.) Étant donné les pouvoirs conférés aux observateurs par l'article 105 du règlement, il serait naïf de croire que ces personnes ne sont à bord de vaisseaux que pour des raisons scientifiques. Même si leur fonction principale s'y résumait, le fait que leur présence à bord soit imposée nous porte à conclure de la nécessité d'une autorité législative directe. Comme je l'ai déjà mentionné, le Parlement a pris les dispositions nécessaires en vue de la nomination d'agents des pêches et de garde-pêches et défini leurs pouvoirs et responsabilités en ce qui concerne l'application de la *Loi sur les pêches*. Aussi le Comité est-il d'avis qu'il n'incombe pas au gouverneur en conseil de définir, par législation déléguée, les pouvoirs et responsabilités d'une nouvelle catégorie de fonctionnaires.

[Texte]

I look forward to receiving your further advice on these matters and remain,

Sincerely yours,

François-R. Bernier

June 21, 1990

François-R. Bernier,
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/86-21, Atlantic Fishery Regulations, 1985,
as amended by SOR/88-232 and SOR/89-155,
Yukon Territory Fishery Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letters of February 26, 1990 and May 3, 1990 concerning the above statutory instruments.

Sections 28 to 22 of the *Atlantic Fishery Regulations, 1985* are being revoked as the procedures outlined in these provisions relate, as provided for in section 28(1), to persons convicted of an offence. Amendments to the Act in 1985 (R.S.C. 1985, c. 31) gave power to the courts to suspend or cancel a lease or licence upon conviction (s. 79.1) and section 9 was amended to authorize the Minister to suspend or cancel a licence if:

“(a) the Minister has ascertained the operations under the lease or licence were not conducted in conformity with its provisions; and

(b) *no proceedings under this Act have been commenced with respect to the operations under the lease or licence.*

Sections 28 to 32 will be revoked as part of an ongoing consolidation exercise targeted for completion early in 1991. A new set of regulations which will have general application where this Department administers the Fisheries Act and Regulations will establish an appeal procedure as contained in sections 29 and 30.

The revocation of section 4.1 of the *Yukon Fishery Regulations* does not prevent the Minister from suspending a licence. The Minister may under section 9 of the Act suspend a licence under the conditions provided for in that section.

In all cases where the Minister refuses to issue a licence or suspends or cancels a licence issued under any regulations for violation of the regulations or conditions of licence, whether or not the regulations provide for notification and the right to make representations, those procedures are always followed.

[Traduction]

J'espère connaître sous peu vos commentaires sur ces questions et je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations les meilleures.

François-R. Bernier

Le 21 juin 1990

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/86-21, Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985, tel que modifié par DORS/88-232 et DORS/89-155, Règlement de pêche du territoire du Yukon—Modification

Monsieur,

La présente fait suite à vos lettres du 26 février et du 3 mai 1990 concernant les règlements susmentionnés.

Les articles 28 à 32 du *Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985* sont sur le point d'être révoqués puisque les procédures qui y sont décrites concernent quiconque est reconnu coupable d'une infraction, aux termes du paragraphe 28(1). Les modifications qui ont été apportées à la loi en 1985 (L.R.C. 1985, 1^{er} supplément, c. 31) conféraient aux tribunaux le pouvoir de suspendre ou de révoquer le permis ou la licence de toute personne déclarée coupable d'une infraction (art. 79.1) et l'article 9 a été modifié de façon à autoriser le ministre à suspendre ou à révoquer un permis si

«a) d'une part, il constate un manquement à leurs dispositions; et

b) d'autre part, aucune procédure prévue à la présente loi n'a été engagée à l'égard des opérations qu'ils visent.»

Les articles 28 à 32 seront donc révoqués dans le cadre d'un exercice de regroupement qui devrait se terminer au début de 1991. De nouvelles dispositions qui s'appliqueront d'une façon générale aux régions où le ministère applique la *Loi sur les pêches* et ses règlements établiront la procédure d'appel prévue dans les articles 29 et 30.

La révocation de l'article 4.1 du *Règlement de pêche du territoire du Yukon* n'empêche pas le ministre de suspendre un permis. En effet, le ministre peut suspendre un permis dans les circonstances prescrites à l'article 9 de la Loi.

Dans tous les cas où le ministre refuse de délivrer un permis ou qu'il suspend ou révoque un permis consenti en vertu d'un règlement parce qu'il est convaincu qu'il a été contrevenu au règlement ou que les conditions de délivrance n'ont pas été respectées, que le règlement prévoit ou non la prestation d'un avis et le droit de faire des demandes pressantes, ces procédures sont toujours suivies.

[Text]

These procedures will be contained in the new regulations planned for early 1991, as mentioned earlier.

With respect to section 60 of the *Atlantic Fishery Regulations, 1985*, the property right that a pound operator has legally acquired in lobsters, that subsequently have eggs attached before disposal, is removed only if the pound operator decides not to acquire a licence to retain those lobsters. It is our position that this provision is necessarily incidental to the proper management and control of fisheries for the reasons outlined in Ms. Mary Walsh's letter of May 10, 1989.

With respect to sections 103 to 105, Bill C-74 an Act to amend the Fisheries Act given first reading on June 6, 1990, provides an explicit regulation making power "respecting the designation of persons as observers, their duties and their carriage on board fishing vessels".

Yours sincerely,

Dennis N. Brock

Mr. Bernier: Mr. Chairman, the requested explanation has been given by the department insofar as sections 28 to 32 of the regulations are concerned. As to the committee's questioning of the legal authority for the observer regime put in place by sections 103 to 105 of the regulations, it will be taken care of under Bill C-74, which was recently introduced in the house and which provides express authority for the setting up of this observer regime.

Turning to section 60, the department argues that this provision does not remove the property rights of a pound operator, inasmuch as the operator will be able to retain lobsters to which eggs have become attached by obtaining a permit from the minister, so they are arguing there is no denial of his property rights.

I would point out that the minister's authority to issue a licence is a discretionary one. On that basis and while the minister may say that an operator has full property rights to the lobsters that he has caught, it may suddenly be found that eggs have become attached to those lobsters. Current regulations would then force the operator to release those lobsters unless the minister gives him a licence.

What if the minister, on the basis of his discretion, says "I will not give you the licence to retain the lobsters." We are still faced with a situation where the pound operator could be put under legal obligation to dispose of lobsters that were, without a question, his property prior to the appearance of the eggs. So I think that the question raised by the committee is still open and that the reference to the possibility that a licence may be issued by the minister does not dispose of it.

The Joint Chairman: What do you suggest?

Mr. Bernier: I suggest that a further letter go out to the department.

The Joint Chairman: Is that agreeable?

Mr. Domm: Are you referring to the recent change to the legislation?

[Translation]

Ces procédures seront énoncées dans le prochain règlement qui devrait entrer en vigueur au début de 1991, comme nous l'avons mentionné ci-dessus.

Quant à l'article 60 du *Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985*, l'exploitant d'un vivier ayant acquis par des moyens légaux des homards qui sont des femelles raveuses avant de s'en défaire ne perd son droit de propriété que s'il décide de ne pas obtenir de permis pour les garder. Nous estimons que cette disposition est nécessaire à la gestion et au contrôle convenables des pêches pour les raisons qu'exposait M^{me} Mary Walsh dans sa lettre du 10 mai 1989.

En ce qui concerne les articles 103 à 105, le projet de loi C-74, *Loi modifiant la Loi sur les pêches*, qui a reçu première lecture le 6 juin 1990, prévoit explicitement la prise de règlements «concernant la désignation des observateurs, leurs fonctions et leur présence à bord des bateaux de pêche».

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations les meilleures.

Dennis N. Brock

M. Bernier: Monsieur le président, le ministère a fourni l'explication demandée pour les articles 28 à 32 du règlement. En ce qui touche aux questions soulevées par le Comité concernant le fondement juridique du programme d'observateurs mis en place par les articles 103 à 105 du règlement, elles seront réglées par le projet de loi C-74 qui a récemment été présenté à la Chambre et qui autorisera expressément l'établissement de ce programme d'observateurs.

Pour ce qui est de l'article 60, le ministère soutient que cette disposition ne supprime pas les droits de propriété de l'exploitant d'un vivier, dans la mesure où l'exploitant pourra conserver des homards œuvrés en obtenant un permis du ministre; il avance donc que le règlement ne supprime pas les droits de propriété de l'exploitant.

Je voudrais signaler que le pouvoir de délivrance de permis du ministre est un pouvoir discrétionnaire. Par conséquent, et même si le ministre peut déclarer qu'un exploitant conserve tous ses droits de propriété sur les homards qu'il a capturés, il peut soudainement arriver que les femelles commencent à porter des œufs. Le règlement actuel forcerait alors l'exploitant à relâcher ces homards à moins que le ministre ne lui délivre un permis.

Qu'arrive-t-il si le ministre, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, refuse de lui délivrer le permis nécessaire. Nous nous trouvons de nouveau devant une situation où l'exploitant du vivier pourrait être forcé par la loi à rejeter des homards qui étaient sans l'ombre d'un doute sa propriété avant l'apparition des œufs. Je crois donc que la question soulevée par le Comité n'a pas été réglée et que le fait que le ministre pourrait délivrer un permis ne la règle pas du tout.

Le coprésident: Que proposez-vous?

M. Bernier: Je propose qu'on envoie une autre lettre au ministère.

Le coprésident: Est-on d'accord?

M. Domm: Vous voulez parler du récent changement à la loi?

[Texte]

Mr. Bernier: Bill C-74 deals with the question of observers. Many of the sections we have questioned provide for the powers and duties of observers, and we pointed out that the existing Fisheries Act does not authorize the making of these kinds of regulations, since fishery officers and observers are in a somewhat different category. Bill C-74 contains a clause permitting the Governor in Council to make regulations establishing or providing for powers and duties of observers, and that will regularize what has already been done.

SOR/88-58—AIR TRANSPORTATION REGULATIONS

May 15, 1990

Ms. Marie-Paule Scott,
General Counsel,
Legal Services,
National Transportation Agency,
Ottawa, Ontario
K1A 0N9

Re: SOR/88-58, Air Transportation Regulations

Dear Ms. Scott:

I refer you to Ms. Beauchemin's letters of August 25 and November 1, 1989 which were placed before the Joint Committee at its meeting of April 5, 1990. I am instructed to seek your advice as to the progress of the amendments agreed to by Ms. Beauchemin as well as your further advice on the following points. For ease of reference, I will keep to the numbering used in my letter of March 6, 1989.

8. Section 5(1), French version

It is recognized that the term "masse" may be more precise than the term "poids". This being said, the legislator chose to use the term "poids" and this choice ought to be respected. The authority granted is to establish groups of aircraft "selon leur poids" and not "selon leur masse".

9. Sections 7(1) and 7(3), English version

I note that the comment set out in the second paragraph of item number 9, in my letter of March 6, 1989 has not been answered.

May I also take it from Ms. Beauchemin's reply that where the word "sinistre" is used in the French version, the English version will be amended to refer to both "incident" and "accident"?

11. Section 9

Ms. Beauchemin writes that the "directives" referred to in this provision "would presumably be issued pursuant to section 35 of the NTA 87". This provision does indeed authorize the Agency to make certain orders or to give a direction, leave, sanction or approval. Section 35 is a full and complete grant of authority and section 9 of the Regulations must then be seen

[Traduction]

M. Bernier: Le projet de loi C-74 porte sur la question des observateurs. Un grand nombre des articles que nous avons remis en question stipulent les pouvoirs et fonctions des observateurs et nous avons souligné que l'actuelle Loi sur les pêches n'autorise pas la prise de ce genre de règlement puisque les agents des pêches et les observateurs constituent deux catégories assez différentes. Le projet de loi C-74 contient une disposition autorisant le gouverneur en conseil à prendre des règlements afin d'établir les pouvoirs et fonctions des observateurs, et ce projet de loi viendra régulariser la situation actuelle.

DORS/88-58—RÈGLEMENT SUR LES TRANSPORTS AÉRIENS

Le 15 mai 1990

Madame Marie-Paule Scott
Avocat général
Contentieux
Office national des transports
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N9

Objet: DORS/88-58, Règlement sur les transports aériens

Madame,

La présente fait suite aux lettres de M^{me} Beauchemin en date du 25 août et du 1^{er} novembre 1989 étudiées par le Comité mixte lors de sa réunion du 5 avril 1990. J'ai reçu instruction de m'informer afin de savoir où en sont les modifications promises par M^{me} Beauchemin ainsi que de demander votre avis au sujet des points qui suivent. Pour vous faciliter la tâche, je m'en tiens à la numérotation utilisée dans ma lettre du 6 mars 1989.

8. Paragraphe 5(1), version française

Sans nier que le terme «masse» est plus précis que le terme «poids», il reste que le législateur a choisi d'utiliser le mot «poids» et qu'il faudrait respecter ce choix. Le pouvoir conféré est d'établir des groupes d'aéronefs «selon leur poids», non pas «selon leur masse».

9. Paragraphes 7(1) et 7(3), version anglaise

Je note que le commentaire fait au deuxième paragraphe du point 9 de ma lettre du 6 mars 1989 n'a toujours pas reçu de réponse.

Également, puis-je conclure, de la réponse faite par M^{me} Beauchemin, que lorsque le mot «sinistre» paraît dans la version française, la version anglaise sera modifiée de façon à faire état à la fois de «incident» et de «accident»?

11. Article 9

M^{me} Beauchemin écrit que les «directives» mentionnées dans cette disposition «seraient présumément émises en conformité avec l'article 35 de la Loi nationale de 1987 sur les transports du Canada». Cette disposition autorise en effet l'office à prendre certaines ordonnances et à donner des directives des autorisations, des sanctions ou des approbations. L'article 35

[Text]

as a mere restatement of the statutory provision. A such, it serves no purpose and should be deleted. When issuing a direction, the Agency will and must act pursuant to section 35 of the Act and not section 9 of the Regulations.

46. and 54. Sections 51(2) and 81(2), English version

Ms. Beauchemin explains that "it is redundant to use the phrase *direct* great-circle distance and that the phrase "great-circle distance is appropriate". I wonder then why the phrase "direct great-circle distance" is used in Sections 43(3)(b)(i), 43(3)(c)(i) and 57(2).

51. and 52. Sections 73(5)(a), 73(4) and 73(5)(b)

I presume the reference to "paragraph 73(1)(c)" is intended to be to "paragraph 73(2)(c)". This provision requires a carrier to file a notice in writing with the Agency. Nowhere is it stated that such a notice must be "accepted" by the Agency. If, as stated by Ms. Beauchemin, Section 73(5)(a) is intended to refer to the "refusal" of a notice, I suggest Section 73(2) ought to be amended to make it clear that the authorization of the Agency must be obtained for an air carrier to operate a charter flight pursuant to Section 73(1). Section 73(4) would then become redundant and Section 73(5)(a) could be amended to make it clear that what the Agency may do is to "refuse to approve the operation of the flight".

77. Section 133(7)

I had asked why, and under what legal authority, the Agency would disallow a notice of revocation of a certificate of concurrence. Ms. Beauchemin replies that this will be done "where the notice of revocation of a certificate of concurrence is not clear or complete". In such cases, is it truly necessary for the Agency to go to the formal extreme of "disallowing" the notice of revocation? It is surely sufficient for Agency staff to contact the air carrier and indicate that the notice is incomplete or unclear and that the Agency will not accept filing of the notice until a proper notice is completed.

82. Schedule XIII

I trust you will agree that neither the fact that it has "never been questioned by the air carriers" nor the fact that it is "convenient for both parties" will justify a requirement that is not authorized by law. Whether or not an air carrier sends his service schedules to the Canada Post Corporation has nothing to do with the Agency or the purposes of the Aeronautics Act.

As for those same schedules being sent to connecting carriers, if the only purpose is for the Agency to be aware of whether or not this has taken place, there is hardly a need to require the authorized officer or agent to "certify" the fact.

[Translation]

confère pleins pouvoirs de sorte qu'il faut voir l'article 9 du Règlement comme une simple réaffirmation de cette disposition réglementaire. Comme tel, l'article est inutile et devrait être retranché. S'il émet une instruction, l'office doit agir en conformité avec l'article 35 de la Loi, non pas avec l'article 9 du Règlement.

46. et 54. Paragraphes 51(2) et 81(2), version anglaise

M^{me} Beauchemin donne comme explication qu'il serait redondant de préciser «*direct* great-circle distance» et que l'expression «great-circle distance» suffit. Je me demande alors pourquoi l'expression «direct great circle distance» se retrouve aux sous-alinéas 43(3)b(i) et 43(3)c(i) et au paragraphe 57(2).

51. et 52. Alinéas 735(a), paragraphe 73(4) et alinéa 73(5)(b)

Je suppose que le renvoi à l'alinéa 73(1)c) devrait en fait se lire alinéa 73(2)c). Aux termes de cette disposition, le transporteur doit donner avis par écrit à l'Office. Il n'est précisé nulle part que cet avis doit être «accepté» par l'Office. Si, comme le déclare M^{me} Beauchemin, l'alinéa 73(5)a) est destiné à faire mention du «refus» d'un avis, il faudrait à mon avis modifier le paragraphe 73(2) afin de bien préciser que le transporteur aérien doit obtenir l'autorisation de l'Office pour exploiter un vol nolisé en vertu du paragraphe 73(1). Le paragraphe 73(4) perdrait alors sa raison d'être et on pourrait modifier l'alinéa 73(5)a) pour bien préciser que l'Office peut refuser d'approuver l'exploitation du vol.

77. Paragraphe 133(7)

J'avais demandé à connaître la raison pour laquelle l'Office pourrait refuser un avis de révocation d'un certificat d'adhésion et en vertu de quelle loi habilitante. M^{me} Beauchemin répond que cela se produirait lorsque l'avis de révocation d'un certificat d'adhésion n'est pas clair ou qu'il est incomplet. Est-il alors vraiment nécessaire que l'Office aille jusqu'à refuser l'avis de révocation? Pourquoi l'Office ne peut-il pas simplement communiquer avec le transporteur aérien pour lui faire savoir que l'avis est incomplet ou ambigu et qu'il refusera de déposer l'avis jusqu'à ce que celui-ci soit en règle.

82. Annexe XIII

Vous conviendrez avec moi, je l'espère, que ni le fait qu'il n'ait jamais été mis en question par les transporteurs aériens ni le fait qu'il soit commode pour les deux parties ne justifie qu'une exigence ne soit pas autorisée par la loi. Qu'un transporteur aérien communique ses indicateurs ou non à la Société canadienne des postes n'a rien à voir avec l'Office ni avec les fins de la Loi sur l'aéronautique.

Pour ce qui est de l'envoi de ces mêmes indicateurs aux transporteurs aériens qui assurent la correspondance, si ce n'est que pour que l'Office sache si cela a été fait, il n'est pas nécessaire d'exiger que l'administrateur dûment autorisé ou son agent atteste le fait.

[Texte]

I look forward to hearing from you on the above and remain,

Sincerely yours,

François-R. Bernier

August 3, 1990

Mr. François-R. Bernier
Adviser
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Air Transportation Regulations, SOR/88-58

Dear Sir:

This is in response to your letter of May 15, 1990, regarding the above-cited matter. The numbering used in your letter of March 6, 1989, will be used for reference purposes.

8. Subsection 5(1) of the French version

Subsection 5(1) of the French version will be amended to include the term "poids".

9. Subsections 7(1) and (3)

The English version will be amended to include the terms "incident" and "accident" in subsections 7(1) and (3).

With respect to subsection 7(1), it is my opinion that it spells out the general rule that an air carrier has an obligation to carry the insurance referred to in each of the subsection's paragraphs. The subsection itself seems perfectly clear and unambiguous to me.

However, I concede that what seems clear to one interpreter may not necessarily seem clear to another. That being so, your suggestions for rewording subsection 7(1) may be timely.

11. Section 9

Even though this provision is a "repetition" of section 35 of the *National Transportation Act, 1987* (hereinafter referred to as the *Act*), section 9 seems useful in that it provides a means of consultation for those involved, enables concerned parties to become adequately informed about what the Regulations require, and obviates the need for readers to refer to another legislative text. In our opinion, section 9 conveys clearly the idea, among other's of transparency on the part of the administration, and is an attempt to live up to the *Citizens' Code of Regulatory Fairness*.

Finally, section 9 does not exceed the enabling provisions in the *Act*, and the provisions's advantages seem to outweigh any inconvenience it might cause.

[Traduction]

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

Le 3 août 1990

M. François-R. Bernier
Conseiller
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Règlement sur les transports aériens, DORS/88-58

Monsieur Bernier,

La présente fait suite à votre lettre du 15 mai 1990 concernant le dossier mentionné en rubrique. La numérotation utilisée à votre lettre du 6 mars 1989 sera reprise à des fins de référence.

8. Le paragraphe 5(1) de la version française

Le paragraphe 5(1) de la version française sera modifiée afin d'indiquer le terme «poids».

9. Les paragraphes 7(1) et (3)

La version anglaise sera modifiée afin d'inclure les termes «incident» et «accident» aux paragraphes 7(1) et (3).

Quant au paragraphe 7(1), je suis d'avis qu'on y énonce la règle générale à l'effet qu'un transporteur aérien se voit dans l'obligation de souscrire aux assurances énumérées dans chacun des alinéas. J'estime que le paragraphe 7(1) apparaît clair et sans d'ambiguïtés.

Néanmoins, j'admets que ce qui est une impression de clarté pour un interprète ne l'est pas nécessairement pour un autre. Dès lors, vos suggestions quant à la reformulation du paragraphe 7(1) seraient à propos.

11. Article 9

Bien que cette disposition soit une «répétition» de l'article 35 de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*, (ci-après la *Loi*) l'article 9 semble utile en ce qu'il fournit un moyen de consultation des intervenants, qu'il permet aux intéressés d'être adéquatement informés concernant les exigences de la réglementation et qu'il évite aux lecteurs d'avoir à se référer à un autre texte législatif. À notre avis l'article 9 exprime bien, entre autres, l'idée de transparence de la part de l'administration et se veut un reflet du Code du citoyen: équité en matière de réglementation.

Enfin, l'article 9 n'outrepasse pas les pouvoirs habilitants de la *Loi* et les avantages de cette disposition apparaissent plus nombreux que les inconvénients qu'elle peut occasionner.

[Text]

46. and 54. *Subsections 51(2) and 81(2) of the English version*

The expression "great-circle distance" will replace "direct great-circle distance" in the English version. We will make sure that all the legislative provisions where this expression is used are changed accordingly.

51. and 52 *Subsection 73(4) and paragraphs 73(5)(a) and (b)*

Items 51 and 52 in your letter of March 6, 1989, requested explanations about the enabling legislation, the nature of the measures in question and the circumstances in which the subsection would be applied. Our answer of August 25, 1989, seems to us to have been a satisfactory response to your initial request.

However, your letter of May 15, 1990, proposes an amendment to the above-cited provisions. In my opinion, the proposed amendment is unnecessary.

As far as we are concerned, subsection 73(2) expresses, in a negative formulation, the fact that the Agency must approve a proposed charter flight, since if it does not the flight cannot take place. Subsection 73(4) completes subsection 73(2), by stipulating that an air carrier may be given notice only when the public interest requires it.

With respect to paragraphs (a) to (g), they describe unambiguously the conditions an air carrier must meet if it proposes to operate a charter flight.

77. *Subsection 133(7)*

The enabling authority that allows the Agency to disallow a notice of revocation of concurrence is found in paragraph 102(1)(g) of the Act. I consider that the wording of the paragraph is sufficiently broad (the French uses the phrase "prendre toute mesure") *the English wording involves a different grammatical construction, and so no equivalent of these three words appears - Trans.* that the Agency is empowered to make use of certificates of concurrence and notices of revocation. In our opinion, these documents are means of applying and enabling authority with respect to tariffs, fares, rates and charges. Moreover, paragraph 102(1)(1) of the Act complementarily allows the Agency to disallow a notice of revocation or any other document.

Lastly, given that any provision in a piece of legislation must be interpreted in light of all the other provisions, subsection 133(6) clearly expresses the obligation to submit a notice of revocation as set out in Schedule VII *not VIII?* - *Trans.*, with subsection 133(7) describing what may happen if this is not done: the Agency may disallow the revocation.

82. *Schedule XIII*

Your letter of March 6, 1989, asked our opinion on the enabling authority underlying, and the purpose of, Schedule XIII. You also referred to the indirect obligation to make more requirements applicable to air carriers than are allowed under the Act.

It is my view that the enabling authority set out in paragraphs 102(1)(m) and (n) of the Act is so worded that it is

[Translation]

46. et 54. *Les paragraphes 51(2) et 81(2) de la version anglaise*

L'expression «great-circle distance» sera substituée en lieu et place de «direct great-circle distance» dans la version anglaise. Nous nous assurerons de modifier l'ensemble des dispositions législatives où cette expression est mentionnée.

1. et 52. *Le paragraphe 73(4) et les alinéas 73(5)a) et b)*

Les items 51 et 52 de votre lettre du 6 mars 1989 demandaient des explications relatives aux pouvoirs habilitants, de la nature des mesures et une explication des circonstances d'application du paragraphe. La réponse formulée à la lettre du 25 août 1989 nous apparaît satisfaisante en regard de votre demande initiale.

Néanmoins, votre lettre du 15 mai 1990 propose une modification aux dispositions susmentionnées, j'estime que cette modification n'a pas à être effectuée.

À notre avis, le paragraphe 73(2) exprime par la négative que l'Office doit forcément accorder la permission pour effectuer un vol affrété puisqu'à défaut de ce faire le vol affrété ne pourrait avoir lieu; or, le paragraphe 73(4) complète le paragraphe 73(2) puisqu'il s'agit de donner avis au transporteur aérien seulement lorsque l'intérêt public le requiert.

Quant aux alinéas a) à g), ils décrivent sans ambiguïtés les conditions auxquelles le transporteur aérien doit satisfaire s'il projette d'effectuer un vol affrété.

77. *Le paragraphe 133(7)*

Le pouvoir habilitant qui permet à l'Office de refuser un avis de révocation est l'alinéa 102(1)g) de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux*. J'estime que le libellé de l'alinéa est suffisamment large de par l'expression «prendre toute mesure» pour permettre à l'Office d'inclure le certificat d'adhésion et l'avis de révocation. À notre avis, ces documents sont des mesures d'application du pouvoir habilitant relatif aux tarifs, prix, taux et frais. De plus, l'alinéa 102(1)l) de la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* vient à titre supplétif permettre à l'Office de refuser un avis de révocation ou tout autre document.

Enfin, puisque les dispositions législatives s'interprètent les unes par rapport aux autres, le paragraphe 133(6) exprime clairement l'obligation de fournir un avis de revocation qui se conforme à l'annexe VII et qu'à défaut de ce faire la possibilité de refus par l'Office existe de par le paragraphe 133(7).

82. *Annexe XIII*

Votre lettre du 6 mars 1989 demande notre avis concernant le pouvoir habilitant et le but de l'annexe XIII. Vous faites mention également de l'obligation indirecte d'assujettir les transporteurs aériens à plus d'exigences que ne l'habilite la *Loi de 1987 sur les transports nationaux* (ci-après la Loi).

J'estime que le pouvoir habilitant apparaissant aux alinéas 102(1)m) et n) de la Loi est libellé de telle sorte qu'il soit

[Texte]

possible to require this type of procedure, that is, sending copies to the Senior Director of the Transportation Contracting Service and to the connecting carriers.

With respect to the argument that the obligation should appear in the Regulations themselves rather than in a schedule, I would point out that the schedules are part of the Regulations, put there to round out certain regulatory provisions. Moreover, Schedule XIII contains no substantive provision. Filing service schedules is simply a practical way of keeping interested parties mutually informed. It seems reasonable to make sure, in carrying out our mandate, that our commercial partners are kept up-to-date about certain activities, especially when those activities are the result of a business agreement.

Yours sincerely,

Madeleine Mercier
Chief, Regulations
Secretariat

cc: Marie-Paule Scott

The Joint Chairman: Is there any comment?

Mr. Bernier: Amendments have been promised on the points discussed in paragraphs 8, 9, 46 and 54. The points discussed in paragraphs 11 and 77 need not be pursued. The reply on point 82 is not satisfactory.

Ms. Mercier refers the committee to paragraphs 102(1)(m) and (n) of the National Transportation Act. The first of these deals with the power to prescribe anything that is to be prescribed by the act, and the second simply provides for a residual power to make regulations for the carrying out of the provisions and purposes of the act.

Nowhere does the act contain provisions requiring air carriers to transmit documents to the Canada Post Corporation, so I fail to see how these two enabling paragraphs have anything to do with the issue raised, and I suggest that the matter be pursued.

SOR/88-68—CANADA OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/88-632—CANADA OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/89-479—CANADA OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH REGULATIONS, AMENDMENT

[Traduction]

possible d'inclure ce type de procédure, c'est-à-dire l'envoi d'exemplaires auprès du Directeur principal du Service des contrats de transports et des transporteurs aériens assurant les services de correspondance.

En ce qui concerne l'obligation qui devrait se trouver dans le règlement lui-même plutôt qu'à l'annexe XIII, j'indique qu'une annexe fait partie du texte réglementaire afin de compléter certaines dispositions réglementaires. De plus, l'annexe XIII ne renferme aucune disposition de fond. L'envoi des indicateurs n'est ni plus ni moins qu'une modalité ayant un aspect pratique et utilitaire en ce qu'elle permet de renseigner réciproquement les intéressés. Enfin, il apparaît raisonnable dans la conduite des affaires de s'assurer que nos partenaires commerciaux soient mis au courant de certaines activités et à plus forte raison lorsque les activités sont le produit d'accord ou d'entente de nature commerciale.

Veuillez agréer, Monsieur Bernier, l'expression de nos sentiments distingués.

Madeleine Mercier
Chef, Direction des règlements
Secrétariat

c.c. Marie-Paule Scott

Le coprésident: Y a-t-il des commentaires?

M. Bernier: Des modifications ont été promises pour les points discutés aux paragraphes 8, 9, 46 et 54. Les questions abordées dans les paragraphes 11 et 77 n'ont pas à être réexaminées tandis que la réponse concernant le point 82 n'est pas satisfaisante.

M^{me} Mercier renvoie le Comité aux alinéas 102(1)(m) et (n) de la Loi sur les transports nationaux. Le premier traite du pouvoir de prescrire quoi que ce soit qui doit être prescrit par la loi et le second accorde simplement un pouvoir résiduel de réglementation pour l'application des dispositions et la réalisation des objectifs de la loi.

La loi ne contient aucune disposition obligeant les transporteurs aériens à transmettre des documents à la Société canadienne des postes, aussi, je ne vois pas quel lien existe entre ces deux dispositions habilitantes et la question soulevée par le Comité, et je propose de relancer le ministère à ce sujet.

DORS/88-68—RÈGLEMENT DU CANADA SUR L'HYGIÈNE ET LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL—MODIFICATION

DORS/88-632—RÈGLEMENT DU CANADA SUR L'HYGIÈNE ET LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL—MODIFICATION

DORS/89-479—RÈGLEMENT DU CANADA SUR L'HYGIÈNE ET LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL—MODIFICATION

[Text]

December 5, 1989

Miss Jennifer R. McQueen,
Deputy Minister,
Department of Labour,
K1A 0J2

Re: SOR/89-479 Canada Occupational Safety and
Health Regulations, amendment

Dear Miss McQueen:

I have reviewed the referenced instrument and note the following points:

1. *Section 15.5(c), English version*

In light of Section 15.1 and of the French version of Section 15.5(c), the English version of this provision should read "the loss by an employee of a body member or part thereof *or the complete loss of the usefulness of the body member or part thereof*".

2. *Section 15.6(2)*

The English version requires the employer to furnish a copy of the record made pursuant to subsection (1), while the French version requires him to furnish the information referred to in that subsection.

I look forward to receiving your advice concerning these matters.

Yours sincerely,

Jacques Rousseau
Counsel

March 26, 1990

Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-632, SOR/89-479, and SOR/88-68,
Canada Occupational Safety and Health Regula-
tions, Amendments

Dear Mr. Bernier:

Further to the recent letters which Mr. Rousseau and you sent me, this is to report that we will request the minor amendments to Section 5.12(1), English version; Section 12.10(1)(c), French version; Section 14.33, French version; and Section 15.5(c), English version, which were proposed to us in earlier correspondence. Barring any extraordinary developments, I would expect that these changes would move through the Government's regulatory review system, and then take effect within the next year.

[Translation]

Le 5 décembre 1989

Madame Jennifer R. McQueen
Sous-ministre
Ministère du Travail
OTTAWA (Ontario)
K1A 0J2

Objet: DORS/89-479, Règlement du Canada sur l'hy-
giène et la sécurité au travail—Modification

Madame la Sous-ministre,

J'ai revu le texte réglementaire cité en objet et souhaite apporter les commentaires suivants:

1. *Alinéa 15.5c), version anglaise*

Compte tenu de l'article 15.1 et de la version française de l'alinéa 15.5c), la version anglaise de cette disposition devrait être formulée comme suit: «*the loss by an employee of a body member or part thereof or the complete loss of the usefulness of the body member or part thereof*».

2. *Paragraphe 15.6(2)*

La version anglaise de cette disposition exige que l'employeur fournisse une *copie* du registre tenu en vertu du paragraphe (1), alors que la version française stipule qu'il doit transmettre un relevé des renseignements visés à ce paragraphe.

Dans l'attente d'une réponse à ces commentaires, je vous prie d'agréer, Madame la Sous-ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller,
Jacques Rousseau

Le 26 mars 1990

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-632, DORS/89-479, DORS/88-68,
Règlement du Canada sur l'hygiène et la sécurité
au travail—Modification

Monsieur,

Comme suite aux récentes lettres que vous et M. Rousseau m'avez adressées, la présente est pour vous informer que nous entreprendrons d'apporter les modifications mineures au paragraphe 5.12(1) (version anglaise), à l'alinéa 12.10(1)c) (version française), à l'article 14.33 (version française) et à l'alinéa 15.5c) (version anglaise) qui nous avaient été proposées dans des lettres antérieures. À moins d'événements imprévus, nous prévoyons que ces modifications suivront les étapes du processus d'examen réglementaire du gouvernement et seront adoptées dans l'année à venir.

[Texte]

As the 1990 Federal Regulatory Plan indicates, on page 167 under item 424-LC, a tripartite working group is presently reviewing the Occupational Safety and Health Hazardous Substances Regulations. This review encompasses your proposals on the English versions of Sections 10.32(1), 10.32(3), 10.35(1), and 10.35(2), as well as the French version of Section 10.17(2)(b). The changes proposed by the working group will probably include your points and these amendments will likely clear the regulatory review process during the time frames estimated in 424-LC.

From our perspective, "relevé" in the French text of 15.6(2) signifies a summary of the information, or an extract from the register, which thus stipulates the same reporting requirement as is contained in the English text. As such, we do not plan to alter the wording of Section 15.6(2).

In closing, thank you for drawing these items to our attention.

Yours sincerely,

Jennifer R. McQueen

The Joint Chairman: I gather that this is a translation and drafting matter.

Mr. Bernhardt: That is correct. An amendment is promised on the first point. I think the department's explanation on the second point is correct, so it is simply a matter of following up on that amendment.

The Joint Chairman: The next items are under the heading: "Action Promised". I gather that everything is satisfactory or that action has been taken that will be satisfactory.

SOR/89-155—YUKON TERRITORY FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

May 3, 1990

Dennis Brock, Esq.
Director,
Regulations and Enforcement Branch,
Regulatory Programs,
Department of Fisheries and Oceans,
200 Kent Street
Ottawa, Ontario
K1A 0E6

Re: SOR/89-155, Yukon Territory Fishery Regulations, amendment

Dear Mr. Brock:

The referenced instrument was considered by the Joint Committee at its meeting of April 26, 1990. This instrument revokes section 4.1 of the Regulations, which, *inter alia*, afforded certain procedural guarantees to persons whose licence is suspended or in instances where the Minister refuses to issue a licence.

[Traduction]

Comme il est indiqué à la page 167 du Plan fédéral de réglementation de 1990, à l'article 424-LC, un groupe de travail tripartite est à revoir les dispositions du Règlement du Canada sur l'hygiène et la sécurité au travail relatives aux substances hasardeuses. Vos propositions concernant la version anglaise des paragraphes 10.32(1), 10.32(3), 10.35(1) et 10.35(2) et la version française de l'alinéa 10.17(2)b seront traitées dans le cadre de cette revue. Vos commentaires seront probablement inclus dans les modifications proposées par le groupe de travail. Nous prévoyons que ces modifications franchiront les étapes du processus d'examen réglementaire conformément à l'échéancier indiqué à l'article 424-LC.

À notre avis, le terme «relevé» employé dans la version française du paragraphe 15.6(2) désigne un sommaire des renseignements, c'est-à-dire un extrait du registre, ce qui a la même signification que l'exigence de compte rendu prescrite par la version anglaise. Par conséquent, nous ne voyons pas la nécessité de modifier le texte du paragraphe 15.6(2).

En terminant, je veux vous remercier d'avoir porté ces questions à mon attention.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Jennifer R. McQueen

Le coprésident: Je suppose qu'il s'agit d'une question de traduction et de rédaction.

M. Bernhardt: C'est exact. Une modification a été promise concernant le premier point. Je pense que l'explication du ministère au sujet du second point est valable; il s'agit donc simplement d'assurer le suivi de cette modification.

Le coprésident: Les prochains points à l'ordre du jour figurent sous la rubrique: «Modification promise». Je suppose que tout est satisfaisant ou que des mesures satisfaisantes ont été prises.

DORS/89-155—RÈGLEMENT DE PÊCHE DU TERRITOIRE DU YUKON—MODIFICATION

Le 3 mai 1990

Monsieur Dennis Brock
Directeur
Établissement et application des règlements
Programmes de réglementation
Ministère des Pêches et des Océans
200, rue Kent
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6

Objet: DORS/89-155, Règlement de pêche du territoire du Yukon—Modification

Monsieur,

Le Comité mixte a examiné le document susmentionné lors de sa réunion du 26 avril 1990. Cette modification a pour effet d'abroger l'article 4.1 du règlement lequel, entre autres choses, accordait certaines garanties de procédure aux personnes dont le permis avait été suspendu ou à l'égard desquelles le ministre avait refusé de délivrer un permis.

[Text]

The Committee considers that, in the absence of section 4.1(1), the Minister may refuse to issue a licence or cancel an existing licence but that he may not suspend a licence. Your confirmation that this understanding is correct will be appreciated.

The Committee also wishes for an explanation of why the Regulations do not provide for the notification of a person whose licence is cancelled or in respect of whom the Minister refuses to issue a licence as well as for that person's right to make representations and to request a review of the decision to cancel or refuse a licence.

I look forward to hearing from you on these matters and remain,

Sincerely yours,

François-R. Bernier

June 21, 1990

François-R. Bernier
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/86-21, Atlantic Fishery Regulations, 1985,
as amended by SOR/88-232 and SOR/89-155,
Yukon Territory Fishery Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

I refer to your letters of February 26, 1990 and May 3, 1990 concerning the above statutory instruments.

Sections 28 and 32 of the *Atlantic Fishery Regulations, 1985* are being revoked as the procedures outlined in these provisions relate, as provided for in section 28(1), to persons convicted of an offence. Amendments to the Act in 1985 (R.S.C. 1985' C. 31) gave power to the courts to suspend or cancel a lease or licence upon conviction (s. 79.1) and section 9 was amended to authorize the Minister to suspend or cancel a licence if

“(a) the Minister has ascertained the operations under the lease or licence were not conducted in conformity with its provisions; and

(b) *no proceedings under this Act have been commenced with respect to the operations under the lease or licence.*

Sections 28 to 32 will be revoked as part of an ongoing consolidation exercise targeted for completion early in 1991. A new set of regulations which will have general application where this Department administers the Fisheries Act and Regulations will establish an appeal procedure as contained in sections 29 and 30.

The revocation of section 4.1 of the *Yukon Fishery Regulations* does not prevent the Minister from suspending a licence.

[Translation]

Le Comité est d'avis que, en l'absence du paragraphe 4.1(1), le ministre peut annuler un permis ou refuser d'en délivrer un mais ne peut toutefois pas suspendre un permis. Je vous saurais gré de me confirmer la justesse de cette interprétation.

Par ailleurs, le Comité souhaite savoir pourquoi aucune disposition du règlement ne prévoit la nécessité d'informer l'intéressé dont le permis est annulé ou dont la demande de permis est rejetée par le ministre, et pourquoi il n'est aucunement fait mention du droit de l'intéressé à faire des démarches et à réclamer une révision de la décision d'annuler un permis ou de rejeter une demande.

Dans l'espoir de connaître sous peu votre avis à ce sujet, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations les meilleures.

François-R. Bernier.

Le 21 juin 1990

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Ojbet: DORS/86-21, Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985, tel que modifié par DORS/88-232 et DORS/89-155, Règlement de pêche du territoire du Yukon—Modification

Monsieur,

La présente fait suite à vos lettres du 26 février et du 3 mai 1990 concernant les règlements susmentionnés.

Les articles 28 à 32 du Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985 sont sur le point d'être révoqués puisque les procédures qui y sont décrites concernent quiconque est reconnu coupable d'une infraction, aux termes du paragraphe 28(1). Les modifications qui ont été apportées à la loi en 1985 (L.R.C. 1985, 1^{er} supplément, c. 31) conféraient aux tribunaux le pouvoir de suspendre ou de révoquer le permis ou la licence de toute personne déclarée coupable d'une infraction (art. 79.1) et l'article 9 a été modifié de façon à autoriser le ministre à suspendre ou à révoquer un permis si

«a) d'une part, il constate un manquement à leurs dispositions; et

b) *d'autre part, aucune procédure prévue à la présente loi n'a été engagée à l'égard des opérations qu'ils visent.*»

Les articles 28 à 32 seront donc révoqués dans le cadre d'un exercice de regroupement qui devrait se terminer au début de 1991. De nouvelles dispositions qui s'appliqueront d'une façon générale aux régions où le ministère applique la Loi sur les pêches et ses règlements établiront la procédure d'appel prévue dans les articles 29 et 30.

La révocation de l'article 4.1 du Règlement de pêche du territoire du Yukon n'empêche pas le ministre de suspendre un

[Texte]

The Minister may under section 9 of the Act suspend a licence under the conditions provided for in that section.

In all cases where the Minister refuses to issue a licence or suspends or cancels a licence issued under any regulations for violation of the regulations or conditions of licence, whether or not the regulations provide for notification and the right to make representations, those procedures are always followed.

These procedures will be contained in the new regulations planned for early 1991, as mentioned earlier.

With respect to section 60 of the *Atlantic Fishery Regulations, 1985*, the property right that a pound operator has legally acquired in lobsters, that subsequently have eggs attached before disposal, is removed only if the pound operator decides not to acquire a licence to retain those lobsters. It is our position that this provision is necessarily incidental to the proper management and control of fisheries for the reasons outlined in Ms. Mary Walsh's letter of May 10, 1989.

With respect to sections 103 to 105, Bill C-74, an Act to amend the Fisheries Act given first reading on June 6, 1990, provides an explicit regulation making power "respecting the designation of persons as observers, their duties and their carriage on board fishing vessels".

Yours sincerely,

Dennis N. Brock

Le sénateur Grimard: Juste une seconde. En ce qui concerne le territoire du Yukon, c'est le même problème que l'Atlantique, n'est-ce pas? Ce que vous venez de nous expliquer là, ici vous avez le *Yukon Territory Fishery Regulations*, c'est la même chose que l'Atlantique.

M. Bernier: Non. Je pense que la question dans ce dossier-là c'était qu'on avait enlevé, éliminé l'article 4.1 du règlement. Cet article-là prévoyait que s'il y avait annulation de licence, une procédure de révision administrative, c'est-à-dire qu'une personne doit en être avisée, peut en appeler au ministre et demander une révision.

Le coprésident (sénateur Cogger): Permettant aux justiciables de faire des représentations.

Le sénateur Grimard: Ce que je ne comprends pas c'est qu'on a la même réponse dans les deux cas. Si vous regardez Atlantique et Yukon.

M. Bernier: Non, ça c'était un autre Atlantique où là aussi on avait éliminé la même disposition et là on a essayé de répondre à deux.

Le sénateur Grimard: Parfait.

Le coprésident (sénateur Cogger): Vous avez donc les modifications promises ou les modifications apportées, ce qui semble satisfaisant et finalement, textes réglementaires présentés sans commentaire à moins que les membres du comité en auraient.

[Traduction]

permis. En effet, le ministre peut suspendre un permis dans les circonstances prescrites à l'article 9 de la Loi.

Dans tous les cas où le ministre refuse de délivrer un permis ou qu'il suspend ou révoque un permis consenti en vertu d'un règlement parce qu'il est convaincu qu'il a été contrevenu au règlement ou que les conditions de délivrance n'ont pas été respectées, que le règlement prévoit ou non la prestation d'un avis et le droit de faire des demandes pressantes, ces procédures sont toujours suivies.

Ces procédures seront énoncées dans le prochain règlement qui devrait entrer en vigueur au début de 1991, comme nous l'avons mentionné ci-dessus.

Quant à l'article 60 du Règlement de pêche de l'Atlantique de 1985, l'exploitant d'un vivier ayant acquis par des moyens légaux des homards qui sont des femelles raveuses avant de s'en défaire ne perd son droit de propriété que s'il décide de ne pas obtenir de permis pour les garder. Nous estimons que cette disposition est nécessaire à la gestion et au contrôle convenables des pêches pour les raisons qu'exposait M^{me} Mary Walsh dans sa lettre du 10 mai 1989.

En ce qui concerne les articles 103 à 105, le projet de loi C-74, Loi modifiant la Loi sur les pêches, qui a reçu première lecture le 6 juin 1990, prévoit explicitement la prise de règlements «concernant la désignation des observateurs, leurs fonctions et leur présence à bord des bateaux de pêche».

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations les meilleures.

Dennis N. Brock

Senator Grimard: Just a minute. Regarding the Yukon Territory, it's the same problem with the Atlantic, isn't it? What you have just explained to us, here you have the Yukon Territory Fishery Regulations, it's the same with the Atlantic.

Mr. Bernier: No. I think that the point in that matter was that section 4.1 of the regulation had been revoked. That section stipulated that if a licence was cancelled, there was an administrative review process—that is, a person had to be advised of the cancellation, and could appeal to the Minister and request a review.

The Joint Chairman (Senator Cogger): Thereby allowing those affected by the licence cancellation the right to make representations.

Senator Grimard: What I don't understand is that we have the same answer in the two cases—Atlantic and Yukon.

Mr. Bernier: No, that was another Atlantic where the same section had also been revoked and there they tried to respond to two.

Senator Grimard: Fine.

The Joint Chairman (Senator Cogger): So, there are the amendments promised or made, which appear satisfactory, and finally, the regulations submitted with no comments, unless members of the committee have some.

[Text]

SOR/90-239—SPECIAL VOTING RULES GENERAL
ELECTIONS FEES TARIFF, AMENDMENT

SOR/90-372—FEDERAL ELECTIONS FEES TARIFF,
AMENDMENT

August 30, 1990

Jean-Pierre Kingsley, Esq.
Chief Electoral Officer,
Office of the Chief
Electoral Officer,
440 Conventry Road,
Ottawa, Ontario
K1M 0M6

Re: SOR/90-372, Federal Elections Fees Tariff,
amendment

Dear Mr. Kingsley:

I have reviewed the referenced instrument and note that the new section 1(a)(ii)(A) of the Schedule to the Tariff provides for the payment of \$0.265 "for each kilometre that, in the opinion of the Chief Electoral Officer, was travelled by car". It is difficult to see how the "opinion" of the Chief Electoral Officer is relevant to the determination of how many kilometres were travelled by car. This determination is a factual one that can be made on the basis of appropriate evidence and I suggest that the phrase "in the opinion of the Chief Electoral Officer" be removed from section 1(a)(ii)(A). In this regard, I note that it was not thought necessary to use the same subjective test in section 7(a)(ii)(A) of the Schedule.

I look forward to hearing from you on this point and remain,

Sincerely yours,

Jacques Rousseau,

Counsel

September 20, 1990

Mr. Jacques Rousseau
General Counsel
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Rousseau:

Please refer to your two letters dated August 30, 1990, concerning amendments to the *Special Voting Rules General Elections Fees Tariff* and the *Federal Elections Fees Tariffs* (SOR/90-239 AND SOR/90-372 respectively).

[Translation]

DORS/90-239—TARIF DES HONORAIRES D'ÉLECTIONS GÉNÉRALES APPLICABLE EN VERTU DES RÈGLES ÉLECTORALES SPÉCIALES—MODIFICATION

DORS/90-372—TARIF DES HONORAIRES D'ÉLECTIONS FÉDÉRALES—MODIFICATION

Le 30 août 1990

Monsieur Jean-Pierre Kingsley
Directeur général des élections
Bureau du directeur général des élections
440, chemin Coventry
OTTAWA (Ontario)
K1M 0M6

Objet: DORS/90-239, Tarif des honoraires d'élections générales applicable en vertu des règles électorales spéciales—Modification

Monsieur,

J'ai examiné la modification mentionnée ci-dessus, et j'attire votre attention sur la version française du nouvel article 8 de l'Annexe du Tarif, où il faudrait substituer les mots «personnel de soutien» à «personnel du soutien». J'aimerais avoir l'assurance que la correction nécessaire sera apportée en temps voulu.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

pour
Jacques Rousseau
Conseiller

Notre référence: 375-3; 375-5
OTTAWA (Ontario), K1A 0M6
Le 20 septembre 1990

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller général
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Veuillez vous référer à vos deux lettres du 30 août 1990 concernant le *Tarif des honoraires d'élections générales applicable en vertu des règles électorales spéciales* et le *Tarif des honoraires d'élections fédérales* (respectivement le DORS/90-239 et le DORS/90-372).

[Texte]

We agree with your suggestion to amend the wording "personnel *du* soutien" for "personnel *de* soutien" in section 8 (French version) of the Special Voting Rules General Elections Fees Tariff and also to removing the wording "in the opinion of the Chief Electoral Officer" under section 1(a)(ii)(A) of the Federal Elections Fees Tariff.

As it is my policy to review all Tariffs of Fees at the beginning of each calendar year, you can be assured that your proposed changes will be included in our next submission to the Governor in Council early in the new year.

Yours sincerely,

Jean-Pierre Kingsley

The Joint Chairman: The next items are under the heading: "Action Taken".

SOR/90-238—NORTHWEST TERRITORIES ELECTIONS FEES TARIFF, AMENDMENT

SOR/90-266—CUSTOMS DUTIES REDUCTION OR REMOVAL ORDER, 1988, AMENDMENT

SOR/90-334—DUTIES RELIEF REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/90-373—NORTHWEST TERRITORIES ELECTIONS FEES TARIFF, AMENDMENT

SOR/90-468—INDIAN MINING REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Domm: Mr. Chairman, before we adjourn to discuss other matters, I have one question and one proposal I would like to make. First, I would like to know what is the period of time within which the committee would normally expect the government to remove a regulation if that regulation is not being used and if the government has expressed its support for not using it?

Mr. Bernier: You are referring to the Public Works Nuisance regulations?

Mr. Domm: At what point would the committee take up the effort to remove a regulation that is not being enforced, and for which there is no foreseeable plan to enforce it in the future? In other words, the regulation is on the books. There are hundreds of thousands of regulations that are never removed. I would like to see some of them removed, and that is why I am asking the question. Then I will tell you what I would like to do, and I shall serve notice of my intent to pursue it.

The Joint Chairman: Mr. Domm, I find it very difficult to respond in the abstract.

Mr. Domm: Let me give you an example.

The Joint Chairman: I find it difficult to respond in the abstract because I can see, for instance, reasons for keeping on the books an arcane regulation to protect against a rare occurrence, or some such thing. However, I would react quite

[Traduction]

Nous souscrivons à votre proposition de remplacer les mots «personnel *du* soutien» par «personnel *de* soutien» à l'article 8 du Tarif des honoraires d'élections générales applicable en vertu des règles électorales spéciales, et de supprimer les mots «in the opinion of the Chief Electoral Officer» (de l'avis du directeur général des élections) au sous-alinéa 1 a) (ii) (A) du Tarif des honoraires d'élections fédérales.

J'ai pour politique d'examiner tous les tarifs des honoraires au début de chaque année civile. Aussi, vous avez l'assurance que les modifications que vous proposez seront incluses dans notre prochaine présentation au gouverneur en conseil au début de l'année prochaine.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Jean-Pierre Kingsley

Le coprésident: Les prochains points à l'ordre du jour figurent sous la rubrique: «Modification apportée».

DORS/90-238—TARIF DES HONORAIRES D'ÉLECTIONS DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST—MODIFICATION

DORS/90-266—DÉCRET DE 1988 SUR LA RÉDUCTION OU LA SUPPRESSION DES DROITS DE DOUANE—MODIFICATION

DORS/90-334—RÈGLEMENT SUR L'EXONÉRATION DE DROITS—MODIFICATION

DORS/90-373—TARIF DES HONORAIRES D'ÉLECTIONS DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST—MODIFICATION

DORS/90-468—RÈGLEMENT SUR L'EXPLOITATION MINIÈRE DANS LES RÉSERVES INDIENNES—MODIFICATION

M. Domm: Monsieur le président, avant que nous ajournions nos travaux afin de discuter d'autres dossiers, j'ai une question à poser et une proposition à faire. Premièrement, je voudrais savoir pendant combien de temps le Comité devrait-il normalement attendre avant que le gouvernement n'abroge un règlement si ce règlement n'est pas appliqué et si le gouvernement a indiqué qu'il n'avait pas l'intention de l'appliquer?

M. Bernier: Vous voulez parler du Règlement concernant les actes nuisibles sur les ouvrages publics?

M. Domm: À quel moment le Comité chercherait-il à faire abroger un règlement qui n'est pas appliqué et qu'on ne prévoit pas appliquer dans un avenir prévisible? En d'autres mots, le règlement figure dans les textes réglementaires. Il existe des centaines de milliers de règlements qui ne sont jamais abrogés. J'aimerais que certains de ceux-ci le soient et c'est pourquoi je pose la question. Je vous dirai ensuite ce que j'aimerais faire et je devrais ensuite vous informer que j'ai bien l'intention de régler cette question.

Le coprésident: Monsieur Domm, je trouve qu'il est très difficile de répondre à cette question dans l'abstrait.

M. Domm: Laissez-moi vous donner un exemple.

Le coprésident: Il m'est difficile de répondre à cette question dans l'abstrait parce que je peux par exemple concevoir des raisons de conserver un règlement désuet dans les textes réglementaires afin de protéger la population contre un événe-

[Text]

differently if, for instance, departments or governments kept on the books for nuisance value or as a threat a regulation that they never intended to use but that civil servants like to be able to wave at people.

Mr. Domm: Your latter example comes closest to my concern. I am concerned about the draconian regulations affecting the mandatory use of metric measurements. There are only three such regulations in existence—one dealing with floor covering, to which no one pays any attention, and the government has no intention to prosecute, another one dealing with the weighing of food products, and the third one with respect to liquid product gasoline. The government has no intention of confiscating equipment, seizing products or proceeding with indictable offences against businesses that are involved in these three areas.

It is not uncommon for officials of departments to use the technique of, let us say, harassment and intimidation that the chairman alluded to in order to get people to conform. However, when the government does not intend to use the regulation and considers it draconian in style, why should it be left on the books for the purposes of intimidation and harassment by departmental officials?

The Joint Chairman: Is it your intention to formally send a request to this committee?

Mr. Domm: Yes. I would like these three draconian regulations removed, if the opportunity is there to do so. I think the best catalyst to do so is this committee, rather than dealing with the matter as an individual backbencher in the House of Commons. So I would like the force of the committee applied to these types of regulations. The reason that I am asking for your guidance on this matter is that from our recent trip to the United Kingdom to discuss regulations, that it is the prerogative of this committee to do so.

The Joint Chairman: I am quite prepared to hear from members of the committee on this point. At first glance, I see nothing inappropriate. The way to initiate the process would be to write the committee, identifying the regulations and stating that you seek their removal and then give your reasons. If the committee were to look into representations of that nature, emanating from Mr. Domm or from any other Member of Parliament, it would also give the people who are supposed to apply or enforce the regulations, for example, the Metric Commissioner, an opportunity to respond to such questions as to why the regulation has not been used, why it has remained on the books and so on.

Mr. Domm, is that fair to you?

Mr. Domm: Yes. All I am looking for is guidance, and I wanted to make sure that I was going about matters in the right fashion. I have become frustrated at times with the process of the Private Member's Hour. So I thought I would

[Translation]

ment rare ou quelque chose du genre. Toutefois, je réagis d'une manière très différente si par exemple des ministères ou des gouvernements conservaient un règlement dans les textes parce qu'il a une valeur de nuisance ou qu'il représente une menace, un règlement qu'ils n'ont jamais eu l'intention d'appliquer, mais que des fonctionnaires aiment bien pouvoir invoquer devant des citoyens.

M. Domm: Votre dernier exemple est celui qui est le plus proche de mes préoccupations. Je m'inquiète des règlements draconiens relatifs à l'utilisation obligatoire du système métrique. Il n'y a que trois règlements de ce type—l'un portant sur les revêtements de sol, auquel personne ne porte attention et pour lequel le gouvernement n'a nullement l'intention d'entamer des poursuites, un autre portant sur la pesée des produits alimentaires, et un troisième concernant l'essence liquéfiée. Le gouvernement n'a nullement l'intention de confisquer de l'équipement, de saisir des produits ou de poursuivre des entreprises œuvrant dans ces trois secteurs.

Il n'est pas rare de voir des fonctionnaires avoir recours à ces règlements pour, comme le président l'a mentionné, harceler et intimider les gens afin qu'ils se conforment à la réglementation en vigueur. Toutefois, lorsque le gouvernement n'a pas l'intention d'appliquer ces règlements et les juge draconiens, pourquoi ceux-ci devraient-ils être laissés dans les textes réglementaires afin de permettre aux fonctionnaires d'intimider et de harceler les gens?

Le coprésident: Avez-vous l'intention de transmettre une demande officielle au Comité?

M. Domm: Oui. Je voudrais qu'on abroge ces trois règlements draconiens, si cela est possible. Je crois qu'il sera plus efficace que je soulève cette question devant le présent Comité plutôt que de me servir de mes pouvoirs de simple député pour le faire devant la Chambre des communes. Je voudrais que le Comité se penche sur ce type de règlement. Je vous demande ce que vous pensez de cette question parce que je me suis rendu compte, lors du récent voyage que nous avons fait au Royaume-Uni afin d'étudier leurs textes réglementaires, que ce type d'intervention était la prérogative du comité de la réglementation.

Le coprésident: Je voudrais bien savoir ce que pensent les membres du Comité de cette question. À première vue, je ne vois aucun problème. Ce qu'il vous faudrait faire, c'est écrire au Comité, préciser les règlements que vous voudriez faire abroger et fournir vos raisons. Si le Comité devait accepter d'examiner des demandes de cette nature provenant de M. Domm ou de tout autre député, il lui faudrait aussi donner l'occasion aux gens qui sont censés appliquer ces règlements, par exemple, le responsable de la Commission du système métrique, de venir nous dire pourquoi la réglementation n'a pas été utilisée, pourquoi elle est demeurée dans les textes réglementaires et ainsi de suite.

Est-ce que cela vous convient, monsieur Domm?

M. Domm: Oui. Je veux seulement avoir des conseils et m'assurer que je cherche à résoudre ces problèmes de la bonne façon. La procédure suivie pour l'heure réservée aux affaires émanant des députés m'a parfois frustré. J'ai donc pensé que je

[Texte]

try to use the committee for this purpose, provided it met the mandate of the committee.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I see it as a function of the committee to review, supervise or watch for the build up of garbage and regulations that are not used. However, it takes a fairly big broom and a careful broom to commence that task.

If a member of the House of Commons or of the Senate happens to spot such a regulation out there, it is certainly fair to ask the committee to look at it. Then the committee could address the issue to the department to determine whether the specific regulation serves a purpose within the regulatory framework that the department administers.

Mr. Domm: What would be the likely timeframe for this committee to act? I would not want to initiate something prior to prorogation that will take me six months to get through the committee. If it will only take one meeting and a tabling in the house, then I might produce my request at the next meeting. Otherwise, I shall wait until next fall, rather than go through the procedure and have the committee die, the membership change and consequently have to start all over again.

The Joint Chairman: We are heading somewhat into uncharted territory here. Personally, I do not see the process as a lengthy one, and I suspect that the members of the committee would be quite prepared to get on with it. After all, we are not looking at a massive operation. Mr. Domm will simply identify what he is after, then we will bring in the people who have the powers and then we will make a decision.

Mr. Domm: I will give plenty of notice to the clerk and counsel, and supply all the material necessary to prepare the minutes of the meeting. We should be able to deal with the matter because we are only talking about three one-line regulations, and I am simply trying to have them removed.

The Joint Chairman: I would also like counsel to ascertain that your efforts will fall squarely within the mandate of the committee. I think we are within our powers, but I would like to be certain before we take that course of action.

Mr. Domm: I will negotiate with committee officials.

The Joint Chairman: Those are the formal matters, and perhaps we can now go off the record to deal with the remaining matters.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

pourrais avoir recours au présent Comité, pourvu que cette question relève de son mandat.

M. Lee: Monsieur le président, je considère que le Comité se doit de surveiller ou de prévenir l'accumulation de textes réglementaires inutiles et nuisibles. Il lui faudra toutefois déployer des efforts assez importants et se montrer minutieux pour entreprendre cette tâche.

S'il arrive qu'un député ou un sénateur signale l'un de ces règlements, il est certainement juste de demander au Comité de l'examiner. Celui-ci pourrait ensuite soulever cette question auprès du ministère afin de déterminer si le règlement en question remplit une fonction au sein du cadre réglementaire que le ministère applique.

M. Domm: Dans combien de temps le Comité pourrait-il vraisemblablement prendre des mesures? Je ne souhaite pas entreprendre avant la prorogation des démarches qui pourraient nécessiter six mois de travail du Comité. Si cette affaire ne requiert qu'une seule séance et que le dépôt d'un document à la Chambre, je pourrais alors présenter ma demande lors de la prochaine séance. Autrement, j'attendrai jusqu'à l'automne prochain plutôt que de devoir suivre cette procédure, voir ensuite le présent Comité être dissous, de nouveaux membres y être nommés et être par conséquent forcé de recommencer tout le processus de nouveau.

Le coprésident: Nous pénétrons là en territoire un peu inconnu. Personnellement, je ne crois pas que ce processus devrait être long et je pense que les membres du Comité seraient tout disposés à examiner cette question. Après tout, il ne s'agit pas là d'un dossier très volumineux. M. Domm précisera simplement les problèmes qui l'inquiètent, nous les soumettrons ensuite aux gens qui sont responsables de ces questions et nous prendrons enfin une décision.

M. Domm: Je vais transmettre plein d'avis au greffier et au conseiller et leur fournir toute la documentation nécessaire afin de préparer le procès-verbal. Nous devrions être en mesure d'examiner cette question puisqu'elle ne vise que trois règlements d'une ligne que je souhaite simplement faire abroger.

Le coprésident: J'aimerais aussi que le conseiller s'assure que vos efforts cadrent vraiment avec le mandat du Comité. Je crois que c'est le cas, mais j'aimerais en être certain avant que nous nous lancions dans ce processus.

M. Domm: Je vais m'entretenir avec les conseillers du Comité.

Le coprésident: Voici donc les questions officielles que nous avions à régler et nous pourrions peut-être maintenant discuter des questions restantes à huis clos.

Le Comité poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,

retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :

Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Thursday, February 28, 1991

Joint Chairmen:
Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 23

Le 28 février 1991

Coprésidents:
Sénateur Michel Cogger
Tom Wappel, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee for the*

Scrutiny of Regulations

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent d'*

Examen de la réglementation

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen de textes réglementaires

Second Session of the
Thirty-fourth Parliament, 1989-90-91

Deuxième session de la
trente-quatrième législature, 1989-1990-1991



STANDING JOINT COMMITTEE FOR THE
SCRUTINY OF REGULATIONS

Joint Chairmen:

Senator Michel Cogger
Tom Wappel, M.P.

Vice Chairman:

Bill Domm

Representing the Senate:

The Honourable Senators:

Mario Beaulieu Michel Cogger

Representing the House of Commons:

Members:

David Berger Beryl Gaffney
Bill Domm Marie Gibeau

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

Coprésidents:

Michel Cogger, sénateur
Tom Wappel, député

Vice-président:

Bill Domm

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs:

Normand Grimard Pietro Rizzuto (4)

Représentant la Chambre des communes:

Députés:

Al Johnson Tom Wappel
Jacques Vien Jack Whittaker (8)

(Quorum 4)

Les cogreffiers du Comité

Denis Bouffard

Eugene Morawski

Joint Clerk of the Committee

ORDER OF REFERENCE**(STATUTORY)**

Extract from *Statutory Instruments Act* R.S.C. 1985, c. S-22:

19. Every statutory instrument issued, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

ORDRE DE RENVOI**(STATUTAIRE)**

Extrait de la *Loi sur les textes réglementaires* L.R.C. 1985, c. S-22:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 28, 1991
(24)

[Text]

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations met at 8:05 o'clock a.m., this day in Room 256-S (Centre Block), the Joint Chairman, Tom Wappel, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: Senator Normand Grimard.

Representing the House of Commons: Bill Domm, Jacques Vien and Tom Wappel.

Acting Member present (House of Commons): Derek Lee (for David Berger).

In attendance: François-R. Bernier, Research Branch, Library of Parliament, General Counsel of the Committee; James Sprague, Counsel to the Committee.

The Chairman paid tribute to the Honourable Eugene A. Forsey, P.C., first Senate Joint Chairman of the Committee, from 1973 to 1979, who passed away last week. The Committee observed a moment of silence.

The Chairman introduced John Griffiths, a student in legislative drafting at the Faculty of Law of the University of Ottawa, who is presently spending some time in Counsel's office.

The Chairman informed the Committee that a change of format on reporting of the Committee's proceedings has been suggested by the Debates Branch of the Senate. The changes will entail the preparation of camera ready copies of correspondence which heretofore was retyped by Debates staff.

The Committee agreed,—That the new procedure be instituted as of the next meeting.

The Committee resumed consideration of its permanent Order of reference, section 19, *The Statutory Instruments Act*, R.S.C. 1985, c. S-22 which follows:

19. Every statutory instrument issue, made or established after December 31, 1971, other than an instrument the inspection of which and the obtaining of copies of which are precluded by any regulations made pursuant to paragraph 20(d), shall stand permanently referred to any Committee of the House of Commons, of the Senate or of both Houses of Parliament that may be established for the purpose of reviewing and scrutinizing statutory instruments.

On SOR/90-190—AECB Cost Recovery Fees Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen correspond with the Honourable Arthur Jacob Epp, P.C., M.P., Minister of Energy, Mines and Resources, with a request that the minister accept the introduction of amendments to the legislation to provide authority for the collection of fees.

On C.R.C., c. 24—Aircraft Journey Log Order; SOR/85-893—Aircraft Journey Log Order, amendment and SOR/86-1012—Special Services (Customs) Regulations:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 FÉVRIER 1991
(24)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation se réunit aujourd'hui à 8 h 05, à la pièce 256-S (Édifice du Centre), sous la présidence de Tom Wappel (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Le sénateur Normand Grimard.

Représentant la Chambre des communes: Bill Domm, Jacques Vien et Tom Wappel.

Membre suppléant présent (Chambre des communes): Derek Lee (pour David Berger).

Présents: François-R. Bernier, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement, conseiller général du Comité; James Sprague, conseiller du Comité.

Le président rend hommage à l'honorable Eugène A. Forsey, c.p., premier coprésident du Comité pour le Sénat, de 1973 à 1979, décédé la semaine dernière. Le Comité observe un moment de silence.

Le président présente John Griffiths, un étudiant en rédaction législative de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, qui effectue présentement un stage au bureau du conseiller.

Le président informe le Comité que la Direction des comptes rendus du Sénat a proposé une modification de la présentation des comptes rendus des délibérations des comités. Les changements visent la préparation de la correspondance originale prête à photocopier, qui jusque là était dactylographiée au propre par le personnel des Comptes rendus.

Le Comité convient,—Que la nouvelle procédure entre en vigueur à la prochaine séance.

Le Comité poursuit l'examen de son ordre de renvoi permanent, l'article 19 de la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, c. S-22:

19. Le comité, soit de la Chambre des communes, soit du Sénat, soit mixte, chargé d'étudier et de contrôler les textes réglementaires est saisi d'office de ceux qui ont été pris après le 31 décembre 1971, à l'exclusion des textes dont la communication est interdite aux termes des règlements d'application de l'alinéa 20d).

Au sujet du DORS/90-190, Règlement sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA:

Il est convenu,—Que les coprésidents écrivent au ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, l'honorable Arthur Jacob Epp, c.p., député, pour lui demander d'accepter le dépôt de modifications législatives conférant le pouvoir d'imposer des droits.

Au sujet de C.R.C., c. 24—Ordonnance sur les carnets de route d'aéronef; DORS/85-893, Ordonnance sur les carnets de route d'aéronef—Modification et DORS/86-1012, Règlement sur les services spéciaux des douanes:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On Notice No. 1 (Existing PCB Storage Sites); Notice No. 2 (New PCB Storage Sites):

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of the Environment with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/89-140—Special Appointment Regulations, No. 1989-3; SOR/89-237—St. John's Harbour Dues By-law, amendment; SOR/89-241—Pacific Harbour Dues Tariff By-Law, amendment and SOR/90-332—Heritage Canals Regulations, amendment.

On C.R.C., c. 568—Denatured Alcohol Regulations and SOR/88-371—Denatured Alcohol Regulations, amendment;

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable Otto John Jelinek, P.C., M.P., Minister of National Revenue, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-357—National Parks Businesses Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Privy Council Office (Justice), with respect to certain comments by the Committee and if necessary that the Joint Chairmen correspond, at a later date, with the Honourable Robert R. de Cotret, P.C., M.P., Minister of the Environment.

On SOR/84-432—Licensing and Arbitration Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Designated Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/89-376—Canada Grain Regulations, amendment and SOR/88-408—Canada Grain Regulations, amendment.

On SOR/88-243—Uranium and Thorium Mining Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen correspond with the Honourable Arthur Jacob Epp, P.C. M.P., Minister of Energy, Mines and Resources, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/90-4—National Parks Fishing Regulations, amendment.

On SOR/90-130—Chlor-Alkali Mercury Release Regulations; SOR/90-125—Vinyl Chloride Release Regulations; SOR/90-341—Asbestos Mines and Mills Release Regulations; SOR/90-22—Income Tax Regulations, amendment; Chlorobiphenyls Interim Order; SOR/87-153—Alberta Fishery Regulations; SOR/87-509—Manitoba Fishery Regulations, 1987; SOR/87-591—Small Business Loans Regulations, amendment; SOR/89-521—Feed Grain Transportation and Storage Assistance Regulations, amendment; SOR/90-85—Beef Carcass Grading Regulations, amendment and SOR/90-324—Canada Grain Regulations, amendment:

Il est convenu,—Que le conseiller réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

Au sujet de l'Avis n° 1 (sur les dépôts existants de déchets contenant des BPC); Avis n° 2 (sur les nouveaux dépôts de déchets contenant des BPC):

Il est convenu,—Que le conseiller écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Environnement au sujet de certaines observations du Comité.

Le Comité examine le DORS/89-140, Règlement n° 1989-3 portant affectations spéciales; DORS/89-237, Règlement sur le tarif des droits de port exigibles au port de St-John's—Modification; DORS/89-241, Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique—Modification et DORS/90-332—Règlement sur les canaux historiques—Modification.

Au sujet de C.R.C., c. 568, Règlement sur l'alcool dénaturé et DORS/88-371, Règlement sur l'alcool dénaturé—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité écrivent au ministre du Revenu national, l'honorable Otto John Jelinek, c.p., député, au sujet de certaines observations du Comité.

Au sujet du DORS/80-357, Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive au Bureau du Conseil privé (Justice), au sujet de certaines observations du Comité et, si nécessaire, que les coprésidents écrivent à une date ultérieure au ministre de l'Environnement, l'honorable Robert R. de Cotret, c.p., député.

Au sujet du DORS/84-432, Règlement sur la délivrance de permis et l'arbitrage:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité écrive à l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture au sujet de certaines observations du Comité.

Le Comité examine le DORS/89-376, Règlement sur les grains du Canada—Modification et le DORS/88-408, Règlement sur les grains du Canada—Modification.

Au sujet du DORS/88-243, Règlement sur les mines d'uranium et de thorium:

Il est convenu,—Que les coprésidents écrivent au ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, l'honorable Arthur Jacob Epp, c.p., député, au sujet de certaines observations du Comité.

Le Comité examine le DORS/90-4, Règlement sur la pêche dans les parcs nationaux—Modification.

Au sujet de DORS/90-130, Règlement sur le rejet de mercure par les fabriques de chlore; DORS/90-125, Règlement sur le rejet de chlorure de vinyle; DORS/90-341, Règlement sur le rejet d'amiante par les mines et usines d'extraction d'amiante; DORS/90-22, Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; l'Arrêté d'urgence sur les biphenyles chlorés; DORS/87-153, Règlement de pêche de l'Alberta; DORS/87-509, Règlement de pêche du Manitoba de 1987; DORS/87-591, Règlement sur les prêts aux petites entreprises—Modification; DORS/89-521, Règlement sur l'aide au transport et à l'emmaisonnement des provendes—Modification; DORS/90-85, Règle-

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SI/90-138—Side Shows and Concessions Remission Order, amendment; SOR/88-7—National Parks Garbage Regulations, amendment; SOR/89-370—National Parks Garbage Regulations, amendment; SOR/90-95—Penitentiary Service Regulations, amendment; SOR/90-136—Aerodrome Security Regulations, amendment; SOR/90-235—National Parks Regulations General Amendment Order; SOR/88-88 Dairy Products Regulations, amendment; SOR/90-244—Dairy Products Regulations, amendment; SOR/90-314—National Housing Loan Regulations, amendment; SOR/90-348—Government Wharves Regulations, amendment; SOR/90-423—Cruising Altitudes Order, amendment; SOR/90-573—Penitentiary Service Regulations, amendment; SOR/90-619—Plant Pests Order, 1988, revocation; SOR/90-686—Defence Controlled Access Area Regulations, amendment; SI/88-229—Specially Equipped Van Remission Order; SI/89-236—Appointment of Women to Firefighters Positions in the Department of Transport Exclusion Approval Order; SI/90-84—Fire Prevention Week Proclamation; SI/90-91—Proclaimed in Force July 1, 1990; SI/90-92—Order Authorizing Members of the Canadian Forces and the Royal Canadian Mounted Police to Accept and Wear the United Nations Transition Assistance Group (UNTAG) Medal; SI/90-93—General Export Permit No. Ex. 12—United States Origin Goods, amendment; SI/90-94—General Export Permit No. Ex. 18—Portable Personal Computers and Associated Software, amendment; SI/90-110—Order Fixing October 1, 1990 as the Date of the Coming into force of the Act; SI/90-119—CF-18 Hornet Aircraft Remission Order, amendment; SI/90-137—Club Social Val Marguerite Inc. Remission Order; SI/90-140—Nicolas Vincelli Remission Order; SI/90-141—Gérard Lacombe Remission Order; SI/90-142—Thomas R. Smith Remission Order; SI/90-143—Martin Kesley Webb Remission; SI/90-144—Hedwig Hablitschek Remission Order; SI/90-145—Willy Jackson Remission Order; SI/90-146—Joyce Sasbrink-Harkema Remission Order; SI/90-147—John F. Hnusiak Remission Order; SI/90-148—Belle Au Claire Investments Ltd. and George Alexander Fletcher Remission Order; SI/90-149—Leslie E. Mitchell Remission Order; SI/90-150—Louise Lévesque Remission Order; SOR/90-413—Crow Benefit (Southern Rails Cooperative Ltd.) Order; SOR/90-432—Immigration Exemption Regulations No. 17, 1990; SOR/90-433—Immigration Exemption Regulations No. 18, 1990; SOR/90-434—Immigration Visa Exemption Regulations No. 18, 1990; SOR/90-435—Immigration Visa Exemption Regulations No. 18, 1990; SOR/90-436—Immigration Visa Exemption Regulations No. 19, 1990; SOR/90-437—Immigration Visa Exemption Regulations No. 20, 1990; SOR/90-438—Immigration Exemption Regulations No. 19, 1990; SOR/90-439—Immigration Exemption Regulations No. 20, 1990; SOR/90-445—Dickie Dee Ice Cream Limited Remission Order; SOR/90-446—Public Work Leasing Regulations, amendment; SOR/90-459—Atlantic Region Selective Assistance Regulations,

ment sur le classement des carcasses de bœuf—Modification et DORS/90-324, Règlement sur les grains du Canada—Modification;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité réexamine la situation à une date ultérieure et informe le Comité des mesures prises.

Le Comité examine TR/90-138—Décret de remise sur les attractions foraines et les concessions de carnivals—Modification; DORS/88-7—Règlement sur les ordures dans les parcs nationaux—Modification; DORS/89-370—Règlement sur les ordures dans les parcs nationaux—Modification; DORS/90-95—Règlement sur le service des pénitenciers—Modification; DORS/90-136—Règlement sur les mesures de sûreté aux aérodromes—Modification; DORS/90-235—Décret général de modification des règlements sur les parcs nationaux; DORS/88-88—Règlement sur les produits laitiers—Modification; DORS/90-244—Règlement sur les produits laitiers—Modification; DORS/90-314—Règlement national sur les prêts pour l'habitation—Modification; DORS/90-348—Règlement sur les quais de l'État—Modification; DORS/90-423—Ordonnance sur les altitudes de croisière—Modification; DORS/90-573—Règlement sur le service des pénitenciers—Modification DORS/90-619—Ordonnance de 1988 sur les parasites de plante—Abrogation; DORS/90-686—Règlement sur les secteurs d'accès contrôlé relatif à la défense—Modification; TR/88-229—Décret de remise sur une camionnette spécialement équipée; TR/89-236—Décret d'exemption concernant la nomination de femmes à des postes du groupe de pompiers au ministère des Transports; TR/90-84—Proclamation sur la semaine de prévention des incendies; TR/90-91—Proclamée en vigueur le 1^{er} juillet 1990; TR/90-92—Décret autorisant des membres des Forces canadiennes et de la Gendarmerie royale du Canada à accepter et à porter la médaille du Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT); TR/90-93—Licence générale d'exportation n° Ex. 12—Marchandises provenant des États-Unis—Modification; TR/90-94—Licence générale d'exportation n° Ex. 18—Ordinateurs personnels portatifs et logiciels connexes—Modification; TR/90-110—Décret fixant au 1^{er} octobre 1990 la date d'entrée en vigueur de la Loi; TR/90-119—Décret de remise visant les aéronefs Hornet CF-18—Modification; TR/90-137—Décret de remise visant Club Social Val Marguerite Inc.; TR/90-140—Décret de remise visant Nicolas Vincelli; TR/90-141—Décret de remise visant Gérard Lacombe; TR/90-142—Décret de remise visant Thomas R. Smith; TR/90-143—Décret de remise visant Martin Kesley Webb; TR/90-144—Décret de remise visant Hedwig Hablitschek; TR/90-145—Décret de remise visant Willy Jackson; TR/90-146—Décret de remise visant Joyce Sasbrink-Harkema; TR/90-147—Décret de remise visant John F. Hnusiak; TR/90-148—Décret de remise visant Belle Eau Claire Investments Ltd. et George Alexander Fletcher; TR/90-149—Décret de remise visant Leslie E. Mitchell; TR/90-150—Décret de remise visant Louise Lévesque; DORS/90-413—Décret sur la subvention du Nid-de-Corbeau (Southern Rails Cooperative Ltd.); DORS/90-432—Règlement de dispense Immigration, n° 17, 1990; DORS/90-433—Règlement de dispense Immigration, n° 18, 1990; DORS/90-434—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 17, 1990; DORS/90-435—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 18, 1990; DORS/90-436—

amendment; SOR/90-462—Statutory Instruments Regulations, amendment and SOR/90-478—Farm Credit Act Interest Rates Regulations, amendment.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 8:40 a.m., the Committee adjourned until Thursday, March 14, 1991.

ATTEST:

Règlement de dispense du visa—Immigration n° 19, 1990; DORS/90-437—Règlement de dispense du visa—Immigration n° 20, 1990; DORS/90-438—Règlement de dispense Immigration, n° 19, 1990; DORS/90-439—Règlement de dispense Immigration, n° 20, 1990; DORS/90-445—Décret de remise visant Dicke Dee Ice Cream Limited; DORS/90-446—Règlement sur la location à bail d'ouvrages; DORS/90-459—Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique—Modification; DORS/90-462—Règlement sur les textes réglementaires—Modification; DORS/90-478—Règlement sur les taux d'intérêt de la Loi sur le crédit agricole—Modification.

Le coprésident autorise l'impression *intégrale* de certaines lettres et observations dans le compte rendu des délibérations de ce jour.

À 8 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 14 mars 1991.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Ottawa, Thursday, February 28, 1991

[Text]

The Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations met this day at 8 a.m. for the review of statutory instruments.

Mr. Tom Wappel (*Joint Chairman*) in the Chair.

The Joint Chairman: Before we start our meeting this morning, I think it would be appropriate for me to say a few words in tribute to the late Eugene Forsey. Since he passed away, many have spoken eloquently of the character and achievements of the Honourable Eugene Forsey. One aspect that has perhaps been overlooked is the unique contribution of Dr. Forsey to the development of parliamentary scrutiny of delegated legislation at the federal level. From his vantage point, our General Counsel tells me that were it not for the work of Dr. Forsey, the Joint Committee for the Scrutiny of Regulations would perhaps not even exist today. I agree with Mr. Bernier when he says that while the McGuigan Committee gave birth to the federal scrutiny committee, it is Eugene Forsey who gave it its wings.

Eugene Forsey was the first Senate Joint Chairman of our Committee. From 1973 to 1979, he co-chaired the Committee with, in succession, such distinguished parliamentarians as Gordon Fairweather, Bob McCleave and Ged Baldwin. In his recently published memoirs, Dr. Forsey readily acknowledged the contribution of these colleagues and of the staff of the committee at the time in the formative years of the Joint Committee. But in reading this chapter of Dr. Forsey's memoirs, it is soon evident that his own contribution was unique. Eugene Forsey's commitment to the supremacy of Parliament and the preservation of the Rule of Law was heartfelt and unyielding.

Throughout his tenure on the committee, he was ever vigilant to ensure that regulations, in his words, "fall squarely within the powers conferred by Parliament" and that regulation-making powers "are not so exercised as to trench unduly on the lives, rights and liberties of the Queen's subjects." He was ever aware that the mass of subordinate legislation scrutinized by the committee, to which he once referred as "that mystic Moorish maze of regulations", "is often of crucial importance to the daily lives and fortunes of thousands, or even millions, of ordinary people."

Those whom he felt obstructed the committee's work, he denounced as "bureaucratic wallahs". He would caustically dismiss a departmental reply as "a cloud of verbiage" and deplore "the delusions of grandeur of the Department of Justice". For his wit, his unrelenting efforts to promote the cause of parliamentary scrutiny, and his belief in the Rule of Law, we all have a debt of gratitude to this Joint Chairman of our Committee. In reading his memoirs, I was struck by this passage which Eugene Forsey quotes from his earlier writings:

Freedom depends on law. But law which can be set aside whenever the Government sees fit, for so long as it sees fit, without Parliament or the people hearing a word about it, is not law at all. It is a shadow. It leaves the

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Ottawa, le jeudi 28 février 1991

[Translation]

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation du Sénat et de la Chambre des communes se réunit aujourd'hui à 8 heures pour l'examen de textes réglementaires.

M. Tom Wappel (*coprésident*) occupe le fauteuil.

Le coprésident: Avant de commencer la séance, il serait indiqué que je rende un bref hommage au regretté Eugène Forsey. Depuis son décès, beaucoup d'entre nous ont fait l'éloge du caractère et des réalisations de l'honorable Eugène Forsey, mais on a sans doute négligé sa contribution unique à l'examen parlementaire des mesures législatives déléguées au niveau fédéral. À cet égard, notre conseiller général me dit que sans le travail de M. Forsey, le Comité mixte d'examen de la réglementation n'existerait peut-être même pas aujourd'hui. M. Bernier avait raison lorsqu'il disait que si c'est le Comité McGuigan qui a donné naissance au Comité d'examen fédéral, c'est Eugène Forsey qui lui a donné ses ailes.

M. Eugène Forsey a été le premier coprésident de notre Comité pour le Sénat. De 1973 à 1979, il a coprésidé le Comité avec de distingués parlementaires comme Gordon Fairweather, Bob McCleave et Ged Baldwin. Dans ses mémoires publiés récemment, M. Forsey a volontiers reconnu la contribution de ses collègues et du personnel du Comité à ses débuts. En lisant ce chapitre des mémoires de M. Forsey, on s'aperçoit vite qu'il a joué, quant à lui, un rôle unique. M. Forsey s'était engagé spontanément et sans compromis en faveur de la suprématie du Parlement et de la préservation de la règle du droit.

Durant son mandat au Comité, il a toujours veillé à ce que la réglementation, selon ses propres mots, «respecte rigoureusement les pouvoirs conférés par le Parlement» et que les pouvoirs de réglementation «ne servent pas à empiéter indûment sur la vie, les droits et les libertés des sujets de Sa Majesté.» Il était bien conscient que la masse de mesures législatives subordonnées examinées par le Comité, qu'il appelait «ce labyrinthe des règlements» a souvent une importance déterminante dans la vie quotidienne et sur le sort de milliers, voire de millions de simples citoyens.

Il qualifiait de «petits bureaucrates», ceux qui nuisaient au travail du Comité. Il rejetait de façon caustique la réponse d'un ministère considérée comme un «nuage de verbiage» et il déplorait «la folie des grandeurs du ministère de la Justice». Pour son intelligence, ses efforts incessants au service de la cause de l'examen parlementaire et pour sa croyance dans la règle du droit, nous avons tous une dette de reconnaissance envers ce coprésident de notre Comité. En lisant ses mémoires, j'ai été frappé par ce passage qu'Eugène Forsey cite d'un de ses ouvrages précédents:

La liberté est liée au droit, mais le droit que le gouvernement peut écarter quand il le veut et pour aussi longtemps qu'il le veut, sans que le Parlement ou le peuple n'ait un mot à dire, n'est pas le droit, mais une ombre qui laisse le

[Texte]

citizen utterly defenceless. (. . .) No law is safe, and when no law is safe, no citizen is safe.

I would ask that we observe a moment of silence for our departed chairman.

(Members observed a moment of silence.)

I would also introduce to the committee a visitor we have today by the name of John Griffiths, who is a third-year law student. John is working for the Committee on a part-time basis as part of a course on legislative drafting at the University of Ottawa, Faculty of Law. We would welcome him and hope that he learns something from us as we hope to learn something from him. He is a partner of the firm of Scott & Aylen, a well-known patent and trademark agents firm.

I have another housekeeping matter to deal with before we proceed. A change to the format or reportage has been suggested.

Mr. François-R. Bernier, General Counsel to the Committee: I believe members have a copy of the memo.

The Joint Chairman: The memo is dated February 8, 1991 and it is addressed to the Joint Chairman of the Joint Committee for the Scrutiny of Regulations. The suggestion is a suggestion which will, hopefully, save time and paper. It is that correspondence relating to the instruments be appended to the proceedings in what is called "camera ready" format, that is, the correspondence is simply reproduced as is as opposed to having secretaries retype everything. Is there any problem in acceding to that request?

Mr. Bernier: Just to illustrate, as members know, correspondence necessary to an understanding of the deliberations of the committee is printed in the text as part of the proceedings. The idea would be to simply have the oral part of the proceedings referring to various appendices and then all the correspondence would be at the end of the issue. That would permit the use of the camera-ready system rather than having all the letters retyped.

The Joint Chairman: Is it agreed that that will be done?

Hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman: I understand that a special caucus is to be held at 9 o'clock so we will go through this agenda as quickly as we can.

Mr. Domm, will you be available for a steering committee meeting next Tuesday?

Mr. Domm: I do not have my schedule with me.

The Chairman: We will contact your office. The first item on the agenda is AECB Cost Recovery Fees Regulations.

SOR/90-190—AECB COST RECOVERY FEES REGULATIONS

Mr. Bernier: These regulations impose fees payable by institutions and persons subject to licensing by the Atomic Energy Control Board. The Atomic Energy Control Act contains no express authority for the prescription of fees and these regulations are, consequently, a clear contravention of the committee's scrutiny criterion, No. 4.

[Traduction]

citoyen sans défense. (. . .) Le droit n'étant jamais à l'abri des abus, aucun citoyen n'est en sécurité.

Je vous demanderais d'observer un moment de silence pour notre regretté président.

(Les membres du Comité observent un moment de silence.)

J'aimerais présenter au Comité quelqu'un qui nous rend visite aujourd'hui; il s'agit de M. John Griffiths, étudiant de troisième année en droit. John travaille à temps partiel pour le Comité, dans le cadre d'un cours de rédaction législative qu'il suit à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa. Souhaitons-lui la bienvenue et espérons que nous pourrions lui apprendre quelque chose, tout comme il pourra aussi nous apprendre quelque chose. Il est associé à l'étude juridique Scott et Aylen, bien connue dans le domaine des brevets et marques de commerce.

Avant de passer à l'ordre du jour, j'aimerais aborder une autre question de routine. Une modification de la présentation ou du compte rendu a été proposée.

M. François-R. Bernier, conseiller général du Comité: Les membres du Comité doivent avoir un exemplaire de la note de service.

Le coprésident: La note est datée du 8 février 1991 et est adressée au coprésident du Comité mixte d'examen de la réglementation. La modification proposée devrait permettre d'économiser temps et papier. Elle vise à annexer la correspondance relative aux textes réglementaires aux délibérations sous forme de documents «prêts à photographier», c'est-à-dire que la correspondance serait simplement reproduite telle quelle au lieu d'être dactylographiée au propre par des secrétaires. Quelqu'un y voit-il une objection?

M. Bernier: En guise d'exemple, comme le savent les membres du Comité, la correspondance qui leur est nécessaire pour comprendre les délibérations du Comité est imprimée dans le cadre des délibérations. En fait, il s'agirait de renvoyer, dans le cadre des délibérations orales du Comité, aux diverses annexes et toute la correspondance serait annexée à la fin du fascicule. Cela permettrait d'utiliser le système de photographie plutôt que d'avoir à faire redactylographier toutes les lettres.

Le coprésident: Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident: Je crois savoir qu'un caucus spécial est prévu pour 9 heures; nous passerons donc en revue l'ordre du jour aussi rapidement que possible.

M. Domm, pourrez-vous assister à une séance du Comité de direction mardi prochain?

M. Domm: Je n'ai pas mon emploi du temps sur moi.

Le président: Nous communiquerons avec votre bureau. Le premier article à l'ordre du jour est le Règlement sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA.

DORS/90-190, RÈGLEMENT SUR LES DROITS POUR LE RECOUVREMENT DES COÛTS DE LA CCEA

M. Bernier: Le règlement permet à la Commission de contrôle de l'énergie atomique d'imposer des droits aux institutions et personnes titulaires de permis. La Loi sur le contrôle de l'énergie éatomique ne contient aucune disposition autorisant expressément l'imposition de droits et, par conséquent, le

[Text]

At the prepublication stage, I so advised the president of the board but the regulations were nevertheless made.

I suggest that the committee write to the minister requesting his undertaking to introduce an amendment to the act to provide authority for the imposition of fees and then, that whatever the reply, the committee report the matter to the houses indicating that, either, yes, an amendment will be made or that an amendment will not be made.

Le sénateur Grimard: Les recherches que j'ai fait faire par mon bureau sont à l'effet que vous aviez une raison.

Mr. Bernier: Il y a un pouvoir implicite, si on veut, dans la loi. Je ne me rappelle plus de l'article qui mentionne ou qui semble indiquer qu'on envisageait certains droits. Une autre chose qui est à signaler, c'est qu'il ne s'agit pas de droits modestes, on parle ici de millions de dollars.

In fact, the total cost of the board proceedings from now on will be borne by the regulated industries and persons. So, to put it colloquially, this isn't peanuts.

The Chairman: Peanuts or not, is there any legislative authority for collecting one penny or \$27 million?

Mr. Bernier: Same thing.

The Chairman: There is not, I take it, is what you are saying?

Mr. Bernier: No express authority, which is what our scrutiny criterion calls for.

The Chairman: Then under what rationale should we allow them to collect money pending an amendment?

Mr. Bernier: I suppose that it is a matter, Mr. Chairman, of common sense, in the sense of what is feasible. Clearly, there is no way that the government and the board will not collect on the basis of these regulations. It is a policy decision of the government that the costs should be recovered. So, in the circumstances, I do not see that there is anything that the committee can really do except to ensure that the proper authority is put in place. Trying to have these regulations revoked would involve this committee in simply butting its head against a brick wall, so it is better to give in, and when those amendments are put before Parliament, if Parliament wants to object to the fact that fees were previously imposed, it can do so then. Members can move amendments or make whatever comments they like. That is the only practical approach.

Mr. Lee: Mr. Chairman, I am wondering whether or not there is any movement taking place now on the part of the government to rectify the omission. I would refer to Bill C-91 which is before the house.

Mr. Bernier: The fee measures in Bill C-91, I suppose, to an extent, could have been invoked, or even the existing section 19, I believe, of the Financial Administration Act. They were not used. The board relied instead on its power to make

[Translation]

règlement contrevient clairement au critère d'examen n° 4 du Comité.

À l'étape de la prépublication, j'en ai informé le président de la Commission, mais le règlement a néanmoins été établi.

Je recommande que le Comité écrive au ministre pour lui demander de s'engager à déposer une modification législative autorisant l'imposition de droits et que le Comité, peu importe la réponse, fasse rapport aux deux Chambres pour les informer si une modification sera ou non adoptée.

Senator Grimard: According to the research I had done by my office, you are right.

Mr. Bernier: There is a power implicit in the Act, if you will. I forget which section mentions or seems to indicate that Parliament was contemplating certain fees. Another thing to point out is that these are not modest fees; we are talking about millions of dollars here.

En fait, le coût total des activités de la Commission sera dorénavant supporté par les industries et personnes assujetties au règlement. Il ne s'agit donc pas d'une bagatelle.

Le président: Bagatelle ou pas, existe-t-il une autorisation législative permettant de percevoir des droits, qu'il s'agisse d'un cent, ou de 27 millions de dollars?

Mr. Bernier: C'est la même chose.

Le président: Si je vous comprends bien, il n'existe pas d'autorisation législative?

Mr. Bernier: Il n'existe pas d'autorisation expresse, comme l'exige notre critère d'examen.

Le président: Dans ce cas, en vertu de quoi pouvons-nous autoriser la perception de droits en attendant la modification législative?

Mr. Bernier: Je suppose, monsieur le président, qu'il s'agit ici d'une question de bon sens, c'est-à-dire qu'il faut voir ce que nous pouvons faire. De toute évidence, nous n'avons aucun moyen d'empêcher le gouvernement et la Commission de percevoir les droits en vertu du règlement. Le gouvernement a décidé que les coûts devaient être recouverts. Dans les circonstances, je ne vois donc pas ce que le Comité peut faire, sauf s'assurer que l'autorisation législative voulue sera adoptée. Le fait d'essayer de faire abroger le règlement serait, pour le Comité, comme se frapper la tête contre un mur de briques. Il vaut donc mieux laisser faire et lorsque les modifications seront adoptées par le Parlement, si ce dernier désire condamner l'imposition préalable de droits, il pourra le faire. Les membres du Comité peuvent proposer des modifications ou faire les commentaires qu'ils veulent, mais c'est la seule solution pratique.

Mr. Lee: Monsieur le président, je me demande si le gouvernement a pris des mesures pour remédier à l'omission. Je ferais référence au projet de loi C-91 actuellement à l'étude à la Chambre.

Mr. Bernier: Je suppose qu'on aurait pu, dans une certaine mesure, invoquer les dispositions du projet de loi C-91 concernant les droits, ou même l'article 19 de la Loi sur la gestion des finances publiques. Cela n'a pas été fait. La Commission a

[Texte]

whatever regulations are deemed necessary for the control of the atomic energy industry. In any case, it is preferable, certainly from our point of view, that the authority to impose fees be set out in a statute that governs activities as opposed to under the very general authority that is set out in the FAA.

The Chairman: Well, colleagues, again, as usual, we have two approaches. One is to do as counsel has suggested, which is to write and ask for amendments at the earliest possible opportunity, and then some future committee in 1997 may still perhaps be chasing for those, or we can, shall we say, butt our heads against the wall and say that there is no authority to collect these fees and they should not be collected, period.

Mr. Bernier: Well, Mr. Chairman, I should like to correct you here. My suggestion is that we write and give the minister a chance to accept the introduction of amendments to the legislation. I said in that the committee would draw the attention of the houses to this in any event. So it is not one of those where we wait and wait and wait. We would either report to the houses that there was no authority, that we wrote to the minister and he has accepted to introduce amendments and we recommend the passage of those in the houses, or, in the alternative, that the committee has looked at these, we have asked for amendments, the minister says he will not amend the act and the committee strongly objects to the imposition of fees. So there would be a report either way.

Mr. Lee: What would Eugene Forsey do?

Mr. Bernier: Eugene Forsey was an eminently sensible man.

The Chairman: So he would go along with what you suggest?

Mr. Bernier: I think I am an eminently sensible person, too.

The Chairman: All right. Well, that is the suggestion. Does anybody disagree with it? No? All right, we will do that.

Next is Aircraft Journey Log Order

C.R.C., c. 24 AIRCRAFT JOURNEY LOG ORDER

SOR/85-893—AIRCRAFT JOURNEY LOG ORDER, AMENDMENT

Mr. James Sprague, Counsel to the Committee: This involves a very long delay in implementing the promised action. However, as the matters are relatively minor, we are suggesting a simple follow-up, notwithstanding the delay. It has been put in the 1991 regulatory plan for publication in the third quarter of 1991.

The Chairman: Is there any problem with that?

[Traduction]

plutôt utilisé le pouvoir qui lui permet d'établir les règlements qu'elle juge nécessaires pour assurer le contrôle de l'industrie de l'énergie atomique. Quoi qu'il en soit, de notre point de vue il est certainement préférable que le pouvoir d'imposer des droits soit formulé dans la loi qui régit les activités, au lieu d'être exercé en vertu du pouvoir très général énoncé dans la Loi sur la gestion des finances publiques.

Le président: Eh bien, chers collègues, nous avons comme à l'accoutumée deux possibilités. La première, celle que prône le conseiller, consiste à écrire pour demander que des modifications soient apportées le plus tôt possible, quitte à relancer de nouveau le ministère en 1997; l'autre solution consiste à nous frapper la tête contre le mur en soutenant qu'il n'existe aucune autorisation permettant de percevoir des droits et que ces droits ne devraient pas être perçus, point final.

M. Bernier: Monsieur le président, je me permets de rectifier vos propos. J'ai proposé que nous écrivions au ministre et que nous lui donnions la chance d'accepter le dépôt de modifications législatives. Le Comité attirerait l'attention des Chambres sur la question de toute manière. Il ne s'agirait donc pas d'attendre indéfiniment. Ou bien nous ferions rapport à la Chambre pour l'informer qu'il n'existe aucune autorisation législative, que nous avons écrit au ministre et qu'il a accepté de déposer des modifications et que nous recommandons l'adoption de ces modifications à la Chambre; ou bien nous informons la Chambre que le Comité a examiné la question, qu'il a demandé des modifications, que le ministre a répondu qu'il ne modifierait pas la loi et que le Comité s'oppose fermement à l'imposition des droits. D'une façon ou de l'autre, le Comité fera rapport.

M. Lee: Qu'aurait fait Eugene Forsey?

M. Bernier: M. Eugene Forsey était un homme des plus avisés.

Le président: Il aurait donc suivi votre recommandation?

M. Bernier: Je crois que je suis aussi une personne très avisée.

Le président: Très bien. Voilà ce qu'on nous propose de faire. Quelqu'un s'y oppose-t-il? Non? Très bien, nous agirons en ce sens.

Nous passons maintenant à l'examen de l'Ordonnance sur les carnets de route d'aéronef.

C.R.C., c. 24 ORDONNANCE SUR LES CARTES DE ROUTE D'AÉRONEF

DORS/85-893, ORDONNANCE SUR LES CARNETS DE ROUTE D'AÉRONEF—Modification

M. James Sprague, conseiller du Comité: Dans ce cas-ci, les mesures promises sont attendues depuis très longtemps. Toutefois, comme il s'agit d'une question relativement mineure, nous proposons tout simplement d'envoyer un rappel, en dépit du retard. L'ordonnance figure dans le projet de réglementation de 1991 et la publication est prévue pour le troisième trimestre de 1991.

Le président: Y a-t-il un problème?

[Text]

Le sénateur Grimard: Il y a quand même un délai assez considérable. Cette histoire-là se continue depuis 1986. Alors, pourquoi le délai est-il si long?

M. Bernier: Ce sont les explications traditionnelles, sénateur Grimard, c'est la bureaucratie. Aussi, il faut dire quand même, comme monsieur Sprague l'a indiqué, qu'il s'agit d'amendements mineurs de rédaction. Le comité n'insiste jamais avec la même vigueur, si vous le voulez, dans des cas comme cela.

The Chairman: I think, Senator, when we get a little further into it, you will see some more.

Senator Grimard: All right.

The Chairman: Next is Special Services (Customs) Regulations.

SOR/86-1012—SPECIAL SERVICES (CUSTOMS) REGULATIONS

Mr. Sprague: Again, this is another amendment that was first requested in July of 1987. The requested amendments is now hoped for by early 1992, as of the last correspondence to us. However, it is listed in the 1991 regulatory plan for the third quarter of 1991. Again, it is a very minor request that we are making, so I would suggest a simple follow-up again.

The Chairman: Are there any problems with that? No? All right.

The next category is Reply Unsatisfactory, regarding PCB storage sites.

NOTICE NO. 1 (EXISTING PCB STORAGE SITES)

NOTICE NO. 2 (NEW PCB STORAGE SITES)

STORAGE OF PCB WASTES INTERIM ORDER

October 26, 1988

G.M. Cornwall, Esq.
Director of Management and Emergency Branch,
Environmental Strategies Directorate,
Department of the Environment,
Place Vincent Massey (15th Floor)
Ottawa, Ontario
K1A 1C8

Re: Notice No. 1 (Existing PCB Storage Sites)
Notice No. 2 (New PCB Storage Sites)
Storage of PCB Wastes Interim Order

Dear Mr. Cornwall

I have reviewed the above statutory instruments which were published in Part I of the Canada Gazette on September 22, 1988. The relevant statutory provisions read as follows:

[Translation]

Senator Grimard: That's a fairly considerable delay all the same. This matter has been going on since 1986. So why is the delay so long?

Mr. Bernier: It's the traditional explanation, Senator Grimard: it's the bureaucracy. Also, as Mr. Sprague indicated, we would say that these are minor drafting amendments. The Committee is never as demanding, if you will, in cases such as this.

Le président: Sénateur, si nous poussons un peu plus loin, nous verrons qu'il y a autre chose.

Le sénateur Grimard: Très bien.

Le président: Nous passons maintenant au Règlement sur les services spéciaux des douanes.

DORS/86-1012, RÈGLEMENT SUR LES SERVICES SPÉCIAUX DES DOUANES

M. Sprague: Dans ce cas-ci également, la modification a été demandée pour la première fois en juillet 1987. D'après la dernière lettre que nous avons reçue, les modifications voulues devraient être apportées au début de 1992. Toutefois, la question est inscrite au projet de réglementation en 1991 pour le troisième trimestre de 1991. Là encore, il s'agit d'une question très mineure, de sorte qu'une simple lettre de rappel suffirait.

Le président: Y a-t-il un problème à ce sujet? Non? Très bien.

Sous la rubrique Réponse non satisfaisante, nous passons maintenant aux avis concernant les dépôts existants de déchets contenant des BPC.

AVIS N° 1 (SUR LES DÉPÔTS EXISTANTS DE DÉCHETS CONTENANT DES BPC)

AVIS N° 2 (SUR LES NOUVEAUX DÉPÔTS DE DÉCHETS CONTENANT DES BPC)

ARRÊTÉ D'URGENCE SUR LE STOCK DES DÉCHETS CONTENANT DES BPC

Le 26 octobre 1988

Monsieur G. M. Cornwall
Directeur de la Gestion et des urgences
Direction des stratégies environnementales
Direction générale de la protection de l'environnement
Ministère de l'Environnement
Place Vincent-Massey (15^e étage)
OTTAWA (Ontario)
K1A 1C8

Objet: Avis n° 1 (Dépôts existants de déchets contenant des BPC)
Avis n° 2 (Nouveaux dépôts de déchets contenant des BPC)
Arrêté d'urgence concernant le stockage des déchets contenant des BPC

Monsieur,

J'ai étudié les textes réglementaires visés en objet qui ont été publiés à la Partie I de la *Gazette du Canada* le 22 septembre 1988. Les dispositions pertinentes de la Loi sont les suivantes:

[Texte]

16. (1) For the purpose of assessing whether a substance is toxic or is capable of becoming toxic or for the purpose of assessing whether to control, or the manner in which to control a substance, the Minister may publish in the *Canada Gazette* and in any other manner that the Minister considers appropriate a notice requiring any person described in the notice to provide the Minister with such information and samples referred to in subsection (2) as may be in the possession of that person or to which that person may reasonably be expected to have access

(2) A notice may require any information and samples that may permit the Ministers to assess whether a substance is toxic or is capable of becoming toxic, including

(a) in respect of a substance available toxicological data, samples of the substance and information on the quantities, uses and composition of the substance; and

(b) in respect of a work, undertaking or activity, plans, specifications, studies and information on procedures.

(3) Every person to whom a notice is directed shall comply with the notice within such reasonable time or times as are specified in the notice

....

18. (1) Where the Ministers have reason to suspect that a substance is toxic or is capable of becoming toxic, the Minister may, for the purpose of assessing whether the substance is toxic or is capable of becoming toxic, or for the purpose of assessing whether to control or the manner in which to control, the substance,

(a) publish in the *Canada Gazette* and in any other manner that the Minister considers appropriate a notice requiring any person who is described in the notice and is engaged in an activity involving the substance to notify the Minister that the person is engaged in that activity;

(b) send a written notice to any person engaged in an activity involving the substance requiring that person to provide the Minister with such information as is specified in the notice and is in the possession of that person or to which that person may reasonably be expected to have access; and

(c) send a written notice to any person engaged in any activity involving the importation or manufacturing of the substance or any product containing the substance requiring that person to conduct toxicological and other tests that the Minister may specify in the notice and submit the results of the tests to the Minister.

(2) Every person to whom a notice referred to in any of paragraphs (1)(a) to (c) is directed or sent shall comply with the notice within such reasonable time or times as are specified in the notice.

....

35. (1) Where

[Traduction]

16. (1) Afin de déterminer si une substance est toxique, d'apprécier s'il y a lieu de prendre des mesures de contrôle et, dans l'affirmative, de déterminer la nature de celles-ci, le ministre peut rendre public, par insertion dans la *Gazette du Canada*, ou de toute autre façon qu'il juge appropriée, un avis obligeant toute personne visée par celui-ci à lui communiquer les renseignements et échantillons prévus au paragraphe (2) dont elle dispose ou auxquels elle peut normalement avoir accès.

(2) L'avis peut exiger les renseignements et les échantillons utiles aux ministres pour l'évaluation, notamment:

a) à l'égard de la substance, des données toxicologiques, des renseignements sur les quantités, des usages et de la composition ainsi que des échantillons;

b) à l'égard d'ouvrages, d'entreprises ou d'activités, des plans, des devis techniques et des études ainsi que des renseignements sur les méthodes.

(3) Les destinataires de l'avis sont tenus de s'y conformer dans le délai raisonnable qui leur est imparti.

....

18. (1) Si les ministres ont des motifs de soupçonner qu'une substance est effectivement ou potentiellement toxique, le ministre peut, afin de déterminer si elle est effectivement ou potentiellement toxique, d'apprécier s'il y a lieu de prendre des mesures de contrôle, et, dans l'affirmative, de fixer les modalités de ce contrôle, prendre les mesures suivantes:

a) rendre public, par insertion dans la *Gazette du Canada*, ou de toute autre façon qu'il juge appropriée, un avis obligeant les personnes visées par celui-ci à notifier au ministre toute activité de leur part mettant en cause cette substance;

b) envoyer aux personnes qui se livrent à une activité mettant en cause cette substance un avis écrit les obligeant à lui communiquer certains renseignements dont elles disposent ou auxquels elles peuvent normalement avoir accès;

c) envoyer aux personnes qui se livrent à une activité impliquant l'importation ou la fabrication de la substance, ou d'un produit la contenant, un avis écrit les obligeant à faire les essais toxicologiques ou autres qui y sont précisés et à lui en envoyer les résultats.

(2) Les destinataires des avis sont tenus de s'y conformer dans le délai raisonnable qui leur est imparti.

....

35. (1) Le ministre peut prendre un arrêté d'urgence pouvant comporter les mêmes dispositions qu'un règle-

[Text]

(a) a substance is not specified on the List of Toxic Substances in Schedule I and the Ministers believe that it is toxic or; if the substance is specified on that List the Ministers believe that it is not adequately regulated, and

(b) the Ministers believe that immediate action is required to deal with a significant danger to the environment or to human life or health,

(2) Subject to subsection (3), an interim order has effect from the time it is made; and as if it were a regulation made under section 34.

In the first instance, I believe the conformity of the English and French versions of these provisions is in many instances problematic.

1. The English version of subsection 16(1) provides that a notice may be issued "for the purpose of assessing whether a substance is toxic *or* is capable of becoming toxic, *or* for the purpose of assessing whether to control, *or* the manner in which to control, a substance". This version makes it clear that a notice may be issued for any one of these purposes:

- assessing whether a substance is toxic;
- assessing whether a substance is capable of becoming toxic;
- assessing whether to control a substance;
- assessing the manner in which to control a substance.

The French version, on the other hand, indicates there is a single purpose for which a notice may be issued. This comment also applies to subsection 18(1).

2. The English version of subsection 16(1) refers to an assessment of whether "a substance is toxic or is capable of becoming toxic". The French version of this provision only refers to the assessment of whether "a substance is toxic". The relevant portion of the French version should read "si une substance est effectivement ou potentiellement toxique". In this regard, I refer to the French version of subsection 18(1).

3. There is a discrepancy between the English and French versions of the publication requirement set out in subsection 16(1) and paragraph 18(1)(a). The English version provides that a notice must be published in the Canada Gazette and in any other manner thought appropriate by the Minister. The French version of these provisions requires publication in the Canada Gazette or in any other manner thought appropriate by the Minister.

4. With respect to subsection 16(1) and paragraph 18(1)(b), I suggest that a reference to information and samples to which a person "may reasonably be expected to have access" is not the same thing as a reference to information and samples to which a person "may normally have access". A person may not

[Translation]

ment d'application des paragraphes 34(1) ou (2), lorsque les conditions suivantes sont réunies:

a) la substance n'est pas inscrite sur la liste de l'annexe I et les ministres la croient toxique, ou bien elle y est inscrite et ils estiment qu'elle n'est pas réglementée comme il convient;

b) les ministres croient qu'une intervention immédiate est nécessaire afin de parer à tout danger appréciable soit pour l'environnement, soit pour la vie humaine ou la santé.

(2) Sous réserve du paragraphe (3), l'arrêté prend effet dès sa prise comme s'il s'agissait d'un règlement pris en vertu de l'article 34.

Je pense tout d'abord qu'il y a de nombreux problèmes de conformité entre les versions anglaise et française de ces dispositions.

1. Selon la version anglaise du paragraphe 16(1) un avis peut être publié «for the purpose of assessing whether a substance is toxic *or* is capable of becoming toxic, *or* for the purpose of assessing whether to control, *or* the manner in which to control, a substance». D'après cette version, un avis peut clairement être publié pour n'importe laquelle des raisons suivantes:

- déterminer si une substance est toxique;
- déterminer si une substance peut devenir toxique;
- apprécier s'il y a lieu de prendre des mesures de contrôle relativement à une substance;
- déterminer la nature de ces mesures.

Selon la version française, par contre, il n'y a qu'une raison pour laquelle un avis peut être publié. Cette observation s'applique également au paragraphe 18(1).

2. Dans la version anglaise du paragraphe 16(1), il est question de déterminer si «a substance is toxic or is capable of becoming toxic» (est toxique ou peut devenir toxique), tandis que dans la version française, il est question uniquement de déterminer «si une substance est toxique». Le segment pertinent de la version française devrait être libellé comme suit: «si une substance est effectivement ou potentiellement toxique». A cet égard, je signale également la version française du paragraphe 18(1).

3. Il y a un écart entre les versions anglaise et française de l'exigence de publication énoncée au paragraphe 16(1) et à l'alinéa 18(1)a). Selon la version anglaise, un avis peut être publié dans la Gazette du Canada *et* de toute autre façon que le ministre juge appropriée. Or la version française de ces dispositions prévoit la publication d'un avis dans la Gazette du Canada *ou* de toute autre façon que le ministre juge appropriée.

4. En ce qui concerne le paragraphe 16(1) et l'alinéa 18(1)b), je crois que les renseignements et les échantillons auxquels une personne «may reasonably be expected to have access» (auxquels on peut raisonnablement s'attendre qu'une personne ait accès) ne correspondent pas exactement aux

[Texte]

“normally” have access to certain information but yet be reasonably “expected” to have access to the information.

5. The English version of subsection 16(2) seems to be defective. Subsection 16(1), as stated earlier, permits the Minister to require the furnishing of information and samples for any of the purposes set out in this subsection. Subsection 16(1) defines the relevant information and samples as being those “referred to in subsection (2)”. Subsection 16(2), however, only refers to information and samples designed to permit the assessment of “whether a substance is toxic or is capable of becoming toxic”.

6. The French version of subsection 16(3) fails to indicate that compliance with the notice is to take place within such time or times as are “specified in the notice”. This comment also applies to subsection 18(2). The French version of these provisions should refer to compliance with a notice “dans le délai raisonnable qui y est précisé”.

7. In subsection 16(1), the French equivalent of the phrase “or the manner in which to control” is given as “de déterminer la nature de celles-ci”. The same phrase occurs in subsection 18(1) but is there rendered as “de fixer les modalités de ce contrôle”. Unless one is engaged in a literary exercise, I believe identical legal powers should be expressed in identical legal language.

8. The French version of subsection 35(2) is also defective. The purpose of this subsection, as is made clear by its English counterpart, is to establish 1) the time as of which an interim order is effective, and 2) the legal effect of an interim order i.e. it has the same legal value as a regulation made pursuant to section 34. The French version refers to an interim order that “comes into effect . . . as if it were a regulation made under section 34”. An interim order comes into effect from the time it is made and “has effect . . . as if it were a regulation made under section 34”. I now turn to the statutory instruments which have been made under the authority of sections 16, 18 and 35.

9. Notices No. 1 and No. 2 require existing and future owners or operators of PCB storage sites to furnish their name, address and the location of PCB storage sites they own or operate. Notices issued pursuant to section 16 or 18 of the Act must be issued for one of the stated statutory purposes. Notices No.1 and No.2 were clearly not issued for the purpose of assessing whether PCBs are a toxic substance or are capable of becoming a toxic substance so that the information they require to be furnished must be requested for the purpose of assessing “whether to control, or the manner in which to control, a substance”. The request of information for the purpose of assessing whether control of a substance is required assumes that no decision has been taken as to whether to control the substance or as to the manner of controlling the substance. By statute, information, samples or toxicological tests

[Traduction]

renseignements et échantillons auxquels une personne «peut normalement avoir accès». Il se peut qu'une personne n'ait pas «normalement» accès à certains renseignements mais qu'on puisse raisonnablement «s'attendre» à ce qu'elle y ait accès.

5. La version anglaise du paragraphe 16(2) semble être défectueuse. Comme nous venons de le voir, le paragraphe 16(1) permet au ministre d'exiger la communication de renseignements et d'échantillons pour n'importe laquelle des raisons précisées dans ce paragraphe. Selon le paragraphe 16(1), les renseignements et échantillons pertinents sont ceux qui sont «prévus au paragraphe (2)». Or il n'est question, au paragraphe 16(2), que des renseignements et échantillons permettant de déterminer «whether a substance is toxic or is capable of becoming toxic» (si une substance est effectivement ou potentiellement toxique).

6. La version française du paragraphe 16(3) ne précise pas que les destinataires de l'avis doivent se conformer à celui-ci dans le ou les délais «specified in the notice» (précisés dans l'avis). Cette observation s'applique également au paragraphe 18(2). Dans la version française de ces dispositions, il faudrait dire que les destinataires de l'avis doivent se conformer à celui-ci «dans le délai qui y est précisé».

7. Au paragraphe 7(1), l'équivalent français de l'expression «or the manner in which to control» est «de déterminer la nature de celle-ci». La même expression se trouve au paragraphe 18(1) mais correspond alors en français à la suivante: «de fixer les modalités de ce contrôle». A moins de vouloir se livrer à un exercice littéraire, je crois que des pouvoirs juridiques devraient être exprimés au moyen de termes juridiques identiques.

8. La version française du paragraphe 35(2) est également défectueuse. Comme l'indique clairement la version anglaise, ce paragraphe a pour objet de préciser 1) la période durant laquelle un arrêté d'urgence est en vigueur et 2) l'effet juridique d'un arrêté d'urgence, c'est-à-dire qu'il a la même valeur juridique qu'un règlement pris en vertu de l'article 34. Selon la version française, un arrêté d'urgence «prend effet . . . comme s'il s'agissait d'un règlement pris en vertu de l'article 34». Or un arrêté d'urgence prend effet dès sa prise et «s'applique» comme s'il s'agissait d'un règlement pris en vertu de l'article 34». Passons maintenant aux textes réglementaires pris en vertu des articles 16, 18 et 35.

9. Les Avis n°s 1 et 2 obligent les propriétaires ou exploitants actuels et futurs de dépôts de déchets contenant des BPC à communiquer leur nom et leur adresse ainsi que l'emplacement de ces dépôts. Les avis publiés en vertu de l'article 16 ou 17 de la Loi doivent l'être pour une des raisons précisées dans la Loi. La publication des Avis n°s 1 et 2 n'a manifestement pas pour but de déterminer si des BPC sont une substance toxique ou sont susceptibles de le devenir, ce qui signifie que l'information est exigée afin de déterminer «s'il y a lieu de prendre des mesures de contrôle et, dans l'affirmative, de déterminer la nature de celles-ci». La demande de renseignements servant à déterminer s'il y a lieu de prendre des mesures de contrôle suppose qu'aucune décision n'a été prise quant à l'opportunité de prendre des mesures de contrôle relativement à une substance ou quant à la nature de ces mesures. D'après la loi, les

[Text]

may only be required to be furnished in order to "assess" whether it is necessary to control a substance or the manner in which to control a substance. According to information received from your Department, your Minister signed the relevant Notices on September 22, 1988, while the Storage of PCB Wastes Interim Order was made on September 16, 1988. This Order sets out various requirements applicable to the storage of PCBs. The adoption of this Order reflects the Minister's decision to control the storage of PCBs and the Order sets out the manner in which this control is to be effected.

It seems to me that the making of this Order is inconsistent with the issue of Notices No. 1 and No. 2. Insofar as the Order reflects a decision by the Minister to control PCB storage sites and as to the manner of effecting this control, the Notices issued subsequently can not logically be seen to have been issued for the purpose of "assessing" the need for control or the manner of control of PCB storage sites. In the end, I believe one must conclude that Notices No. 1 and No. 2 were not issued in furtherance of an authorized purpose and that their validity is questionable.

I will appreciate your advice on the above.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

July 12, 1989

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee
for Regulatory Scrutiny
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Notice No. 1 (Existing PCB Storage Sites)
Notice No. 2 (New PCB Storage Sites)
Storage of PCB Wastes Interim Order

Dear Mr. Bernier:

You raised a number of issues in your letter of October 26, 1988 that related to (i) drafting problems in sections 16, 18 and 35 of the Canadian Environmental Protection Act (CEPA), as set out in your paragraphs 1 to 8, and (ii) our use of these sections in relation to Notices 1 and 2 and the Storage of PCB Wastes Interim Order.

We intend to address a number of language and drafting defects in CEPA through the next Miscellaneous Statute Law Amendment Act. Considerable study has already been given to a wide range of drafting problems that have been identified since the Act was proclaimed on June 30, 1988. When the

[Translation]

renseignements, échantillons ou essais toxicologiques ne peuvent être exigés que pour «apprécier» s'il y a lieu de prendre des mesures de contrôle ou «déterminer» la nature de celles-ci. D'après les renseignements que nous avons obtenus de votre Ministère, votre Ministre a signé les avis pertinents le 22 septembre 1988 tandis que l'arrêté d'urgence concernant le stockage des déchets contenant des BPC a été pris le 16 septembre 1988. L'Arrêté prévoit diverses exigences relatives au stockage des BPC. L'adoption de cet arrêté traduit la décision du Ministre de prendre des mesures de contrôle en ce qui concerne le stockage des BPC et l'Arrêté précise la nature de ces mesures de contrôle.

Il me semble que l'adoption de l'Arrêté ne concorde pas avec la publication des Avis nos 1 et 2. Dans la mesure où l'Arrêté traduit la décision du Ministre de prendre des mesures de contrôle relativement à des dépôts de déchets contenant des BPC et quant à la nature de ces mesures, les avis publiés par la suite ne peuvent pas, logiquement, sembler avoir été émis dans le but d'«apprécier» s'il y a lieu de prendre des mesures de contrôle ou de «déterminer» la nature de telles mesures s'appliquant aux dépôts de déchets contenant des BPC. Je crois en définitive qu'il faut conclure que les Avis nos 1 et 2 n'ont pas été publiés afin de réaliser un but autorisé et que leur validité peut être mise en doute.

Je vous saurais gré de vos conseils à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 12 juillet 1989

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent
d'examen réglementaire
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Avis n° 1 (Dépôts existants de déchets contenant des BPC)
Avis n° 2 (Nouveaux dépôts de déchets contenant des BPC)
Arrêté d'urgence concernant le stockage des déchets contenant des BPC

Monsieur,

Dans votre lettre du 26 octobre 1988, vous avez soulevé un certain nombre de points au sujet (i) de problèmes de libellé se trouvant aux articles 16, 18 et 35 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LCPE), que vous examinez aux paragraphes 1 à 8 de votre lettre, et (ii) de notre application de ces articles relativement aux Avis 1 et 2 et à l'Arrêté d'urgence concernant le stockage des déchets contenant des BPC.

Nous avons l'intention de corriger un certain nombre des défauts de forme et de libellé que renferme la LCPE au moyen de la prochaine loi corrective. Nous avons déjà examiné attentivement une vaste gamme de problèmes de libellé cernés depuis la proclamation de la Loi, le 30 juin 1988. Lorsqu'il a

[Texte]

Parliamentary Committee was reviewing CEPA on a clause by clause basis in February and March 1988, the Committee considered about 300 proposed amendments to the Bill and about 150 amendments were passed. In making so many changes and reporting the Committee's recommendations back to the House of Common in a short time frame, a number of inconsistencies occurred during the redrafting process.

Some of these drafting defects (sections 33 and 34) were sufficiently fundamental that our Minister put forward Bill C-22 which received Royal Assent on June 29, 1989. The department had considered including other miscellaneous amendments in this Bill, but it was concluded that it would be more expedient to put them in the next Miscellaneous Statute Law Amendment Act which hopefully will come forward in the fall of 1989. Preparation of these amendments is still underway. Certain minor drafting errors, including some French-English discrepancies will be corrected in the Fourth Supplement to the Revised Statutes of 1985.

The second issue that you raised is the inconsistency between Notices 1 and 2 and the Storage of PCB Wastes Interim Order. Let me provide you with some background on how the Notices and the Interim Orders were developed

The disastrous fire of the large PCB waste storage warehouse at St. Basile le Grand occurred on August 23, 1988. In the next few days and weeks, Environment Canada very quickly examined what was necessary to ensure that this kind of incident did not occur again. The department worked closely with the provinces (and other government departments) to assemble information and come to a conclusion as to what action was appropriate.

The initiative for Notices No. 1 and No. 2 was developed concurrently, but separately, from the initiative on the Interim Order. In early September Environment Canada, in cooperation with the provinces, developed a detailed inventory of PCB waste storage sites in Canada. However, to ensure the inventory was complete for both existing and proposed/new storage sites, we decided to issue Notices No. 1 and 2.

Concurrently, Environment Canada developed the Storage of PCB Wastes Interim Order to address the problem in a more substantive way. As it turned out, the preparations of the Notices and the Interim Order were completed at about the same time and they were signed close to the same date (September 16), and first published in Part I of the Canada Gazette on September 22, 1988.

I understand the basis of your concerns on the issuance of the Notices. However, the Notices were probably signed first, but they were published together with the Interim Order as an extra edition of the Canada Gazette (Part I) for expediency. From a practical viewpoint, section 12 of the Interim Order largely made the Notices redundant.

This use of the Notices and the Interim Order was the first time that the new powers of CEPA had been applied, and it

[Traduction]

étudié la LCPE article par article, en février et mars 1988, le Comité parlementaire s'est penché sur environ 300 amendements proposés au projet de loi, dont environ 150 ont été adoptés. Vu l'obligation d'apporter un si grand nombre de changements et de faire rapport des recommandations du Comité à la Chambre des communes dans un si court délai, un certain nombre d'incohérences se sont produites lors du remaniement.

Certains de ces défauts (articles 33 et 34) revêtaient suffisamment d'importance pour que notre Ministre propose le projet de loi C-22, qui a reçu la sanction royale le 29 juin 1989. Le Ministère avait envisagé d'inclure d'autres amendements divers dans ce projet de loi, mais il a conclu qu'il serait plus rapide de les inclure dans la prochaine loi corrective, qui, espérons-nous, sera présentée à l'automne de 1989. La préparation de ces amendements n'est pas achevée. Certaines erreurs de libellé mineures, y compris certains écarts entre les versions française et anglaise, seront corrigées dans le Quatrième supplément aux Lois révisées de 1985.

Le second point que vous soulevez est celui de l'incohérence entre les Avis 1 et 2 et l'Arrêté d'urgence concernant le stockage de déchets contenant des BPC. Permettez-moi de vous donner des renseignements généraux au sujet des origines des Avis et de l'Arrêt d'urgence.

Le 23 août 1988, il est survenu à Saint-Basile-le-Grand un incendie désastreux dans un vaste entrepôt de stockage de déchets renfermant des BPC. Dans les jours et mois qui ont suivi, Environnement Canada a très rapidement exploré les mesures qu'il fallait prendre pour empêcher un incident de ce genre de se reproduire. Le Ministère a travaillé en étroite collaboration avec les provinces (et d'autres ministères) pour réunir des renseignements et parvenir à une décision quant aux mesures qui s'imposaient.

L'élaboration des Avis nos 1 et 2 a suivi un cheminement parallèle mais distinct de l'initiative qui a abouti à l'Arrêté d'urgence. Au début de septembre, Environnement Canada, de concert avec les provinces, a dressé un répertoire détaillé des dépôts de déchets contenant des BPC au Canada. Toutefois, pour assurer l'intégralité du répertoire, c'est-à-dire pour que s'y trouvent énumérés tant les dépôts existants que les dépôts proposés, nous avons décidé de publier les Avis nos 1 et 2.

En même temps, Environnement Canada a établi l'Arrêté d'urgence concernant le stockage des déchets contenant des BPC dans le but de régler de façon plus catégorique le problème. En fait, la rédaction des Avis et celle de l'Arrêté d'urgence ont été achevées à peu près en même temps et les documents ont tous été signés à peu près à la même date (16 septembre) et publiés pour la première fois dans la Partie I de la *Gazette du Canada*, le 22 septembre 1988.

Je comprends vos doutes quant à la publication des Avis. Toutefois, ceux-ci ont probablement été signés en premier lieu, mais ils ont été publiés avec l'Arrêté d'urgence dans un numéro supplémentaire de la *Gazette du Canada* (Partie I) pour des raisons de commodité. Sur le plan pratique, l'article 12 de l'Arrêté d'urgence rend les Avis largement redondants.

Ce recours aux Avis et à l'Arrêté d'urgence représente la première application des nouveaux pouvoirs prévus par la

[Text]

was done so on an urgent basis. We are in general agreement that the authority to issue notices is not appropriate if they cannot fit within the purposes specified in sections 16 and 18.

I hope that this letter clarifies your concerns. We wish to thank you for your detailed comments as it will help us prepare our miscellaneous amendments and to ensure that proper use is made of our authority to issue notices.

Sincerely,

Gisèle Jacob

A/Director Management & Emergencies Branch

July 19, 1989

G.M. Cornwall, Esq.
Director of Management and Emergency Branch,
Environmental Strategies Directorate,
Department of the Environment,
Place Vincent Massey (15th Floor)
Ottawa, Ontario
K1A 1C8

Re: Notice No. 1 (Existing PCB Storage Sites)
Notice No. 2 (New PCB Storage Sites)
Storage of PCB Wastes Interim Order

Dear Mr. Cornwall

I acknowledge receipt of Ms. Jacob's reply of July 12, 1989. I note that the statement: "the Notices were *probably* signed first" (emphasis added) is incompatible with the information given me by Ms. Linda Duncan on November 20, 1988, to the effect that those notices were signed on September 22, 1988 by the Minister. In any event, I trust you will agree that mere probability is not an acceptable criterion where the validity of a subordinate exercise of power is at stake.

More directly, I wish to query the statement that the issue of the *Storage of PCB Wastes Interim Order* "largely made the Notices redundant" (emphasis added). Precisely to what extent are these possibly *ultra vires* Notices redundant? Again, when discussing a question addressed to the lawfulness of subordinate instruments, I think an assertion that the instruments are "largely" redundant deserves further explanation. Are these Notices to be formally revoked by the Minister?

I look forward to an early reply on this last point and remain,

Sincerely yours,

François-R. Bernier

[Translation]

LCPE, application qui s'est faite pour des raisons d'urgence. Nous en convenons généralement, le pouvoir de publier des avis n'est pas opportun si ceux-ci ne concordent pas avec les raisons précisées aux articles 16 et 18.

J'ose espérer que cette lettre vous fournit des éclaircissements utiles. Je vous remercie de vos observations détaillées, qui nous aideront à préparer nos modifications diverses et à garantir l'usage opportun de notre pouvoir de publier des avis.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

La directrice par intérim
Direction de la gestion et des urgences
Gisèle Jacob

Le 19 juillet 1989

Monsieur G.M. Cornwall
Directeur de la Gestion et des urgences
Direction des stratégies environnementales
Direction générale de la protection de l'environnement
Ministère de l'Environnement
Place Vincent-Massey (15^e étage)
Ottawa (Ontario)
K1A 1C8

Objet: Avis n° 1 (Dépôts existants de déchets contenant des BPC)
Avis n° 2 (Nouveaux dépôts de déchets contenant des BPC)
Arrêté d'urgence concernant le stockage des déchets contenant des BPC

Monsieur,

J'ai bien reçu la réponse de M^{me} Jacob du 12 juillet 1989. Je signale que son affirmation selon laquelle les Avis «ont *probablement* été signés en premier» (c'est moi qui souligne) ne concorde pas avec les renseignements que m'a donnés le 20 novembre 1988 M^{me} Linda Duncan, selon laquelle le Ministre a signé ces avis le 22 septembre 1988. Quoi qu'il en soit, vous conviendrez sûrement avec moi qu'une pure probabilité ne constitue pas un critère acceptable lorsque la validité d'un exercice de pouvoirs subordonnés est en jeu.

Plus précisément, je mets en question l'affirmation selon laquelle la publication de l'*Arrêté d'urgence concernant le stockage de déchets contenant des BPC* «rend les Avis *largement* redondants» (c'est moi qui souligne). Exactement dans quelle mesure ces avis éventuellement *ultra vires* sont-ils redondants? Je le répète, lorsqu'il s'agit de discuter de la légitimité de textes réglementaires subordonnés, je pense qu'une affirmation selon laquelle des textes sont «largement» redondants exige des explications supplémentaires. Le Ministre est-il censé révoquer officiellement ces avis?

J'attends votre réponse au sujet de ce dernier point.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

[Texte]

September 14, 1990

Ms. Gisèle Jacob,
Director,
Regulatory Affairs and Interpretation Branch,
Conservation and Protection,
Department of the Environment,
Place Vincent Massey (15th Floor)
Ottawa, Ontario
K1A 1C8

Re: Notice No. 1 (Existing PCB Storage Sites)
Notice No. 2 (New PCB Storage Sites)
Storage of PCB Wastes Interim Order

Ms. Jacob:

I again refer to my letter of July 19, 1989 which remains unanswered more than a year later. I will appreciate receiving a reply to the same at your earliest convenience.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

September 27, 1990

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee
for Regulatory Scrutiny
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Notice No. 1 (Existing PCB Storage Sites)
Notice No. 2 (New PCB Storage Sites)
Storage of PCB Wastes Interim Order

Dear Mr. Bernier:

The following is in reply to your letter of September 14 respecting the above which were published in Part I of the *Canada Gazette* on September 22, 1988.

Legal Services has advised that the Notices we had issued are within the authority of sections 16 and 18 of the Canadian Environmental Protection Act. The Interim Order made by our Minister on September 16, 1988 expired after 2 years. As the Minister has not yet decided in what manner to control the storage of PCB wastes, the authority to ask for information

[Traduction]

Le 14 septembre 1990

Madame Gisèle Jacob
Directeur
Direction des affaires réglementaires et
de l'intégration des programmes
Conservation et protection
Ministère de l'Environnement
Place Vincent-Massey (15^e étage)
Ottawa (Ontario)
K1A 1C8

Objet: Avis n° 1 (Dépôts existants de déchets contenant des BPC)
Avis n° 2 (Nouveaux dépôts de déchets contenant des BPC)
Arrêté d'urgence concernant le stockage des déchets contenant des BPC

Madame,

Je vous renvoie à nouveau à ma lettre du 19 juillet 1989, qui demeure encore sans réponse. Je vous saurais gré d'une réponse dans les meilleurs délais.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

François-R. Bernier

Le 27 septembre 1990

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen réglementaire
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Avis n° 1 (Dépôts existants de déchets contenant des BPC)
Avis n° 2 (Nouveaux dépôts de déchets contenant des BPC)
Arrêté d'urgence concernant le stockage des déchets contenant des BPC

Monsieur,

Je donne suite à votre lettre du 14 septembre dernier au sujet des textes visés en objet publiés dans la Partie I de la *Gazette du Canada* le 22 septembre 1988.

Les Services juridiques nous ont informés que les avis que nous avons publiés sont autorisés par les articles 16 et 18 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. L'arrêté d'urgence pris par notre Ministre le 16 septembre 1988 a expiré après deux ans. Comme le Ministre n'a pas encore déterminé la nature des mesures de contrôle à appliquer aux dépôts de déchets contenant des BPC, nous n'avons pas outrepassé le pouvoir de demander des renseignements comme les

[Text]

with respect to identifying the owner, the owner's address and the site of the PCB waste has not been overstepped.

Again, thank you for providing your views on the authority of the Minister and pointing out discrepancies in the Interim Order.

Gisèle Jacob
Director
Regulatory Affairs and
Program Integration Branch

Mr. Bernier: On these notices, Mr. Chairman, action has been promised in relation to a number of drafting problems that were noticed by counsel in the enabling statute and we thought it would be kind to let the department know about these so that the statute can be amended. As for the statutory instruments under consideration, I would suggest that Ms. Jacob's reply of September 27 simply fails to address the objection made in my letter of July 19 and that this be pursued with the department.

The Chairman: As we find out in later correspondence, Ms. Jacob did not even know what the Scrutiny of Regulations Committee does or is. Has she been so informed?

Mr. Bernier: Yes, she has, Mr. Chairman.

Le sénateur Grimard: Maintenant que l'arrêté d'urgence est expiré, y aurait-il lieu de demander la révocation des deux avis?

M. Bernier: Le problème est le suivant: madame Jacob indique ici que pour l'arrêté d'urgence n'est plus en vigueur, mais, la question de principe demeure. On a adopté l'arrêté d'urgence avant les avis. Le but des avis, c'est pour permettre au ministre de déterminer si, oui ou non, il va adopté un arrêté d'urgence. Les avis qui ont, en fait, été émis après ne peuvent pas être valides puisque le ministre avait déjà pris sa décision. Je soulignerais qu'il y en a eu un nouvel arrêté d'urgence adopté le premier juin 1989, ce qui n'est pas mentionné dans sa lettre. Mais, la question de principe demeure ici.

Le but, d'après la loi, c'est de déterminer si oui ou non on doit réglementer? Le ministre a déjà décidé de réglementer. Il l'a déjà fait. A quelle fin est-ce que l'on fait les avis? C'est cette question-là, finalement, qui n'est pas résolue par madame Jacob dans sa réponse. Je pense que même si l'arrêté d'urgence n'est plus en vigueur, il faut quand même déterminer une fois pour toutes comment tous ces pouvoirs-là s'exercent un vis-à-vis l'autre.

Le sénateur Grimard: J'accepte vos explications, monsieur Bernier.

The Chairman: So the recommendation is what?

Mr. Bernier: That a further letter go to the department, Mr. Chairman.

The Chairman: Is it agreed? All right. The next item is under Reply Satisfactory, and it is Special Appointment Regulations. SOR/89-140—SPECIAL APPOINTMENT REGULATIONS, No. 1989-3

[Translation]

nom et adresse du propriétaire et l'emplacement du dépôt de déchets contenant des BPC.

Je vous remercie encore une fois de nous avoir communiqué vos vues au sujet des pouvoirs du Ministre et de nous avoir signalé les incohérences dans l'Arrêté d'urgence.

Le directeur,
Affaires réglementaires et
intégration des programmes
Gisèle Jacob

M. Bernier: Monsieur le président, en ce qui concerne ces avis, on nous a promis d'agir au sujet d'un certain nombre de problèmes de rédaction que le conseiller a relevés dans la loi habilitante et nous avons cru bon en informer le ministère pour que la loi puisse être modifiée. En ce qui concerne les textes réglementaires à l'étude, j'estime que dans sa lettre du 27 septembre M^{me} Jacob ne répond pas de façon satisfaisante à l'objection que je formulais dans ma lettre du 19 juillet et qu'il faudrait écrire de nouveau au ministère.

Le président: Comme nous avons pu le constater dans la correspondance ultérieure, M^{me} Jacob ne savait même pas ce qu'est le Comité d'examen de la réglementation, ni ce qu'il fait. En a-t-elle été informée?

M. Bernier: Oui, monsieur le président.

Senator Grimard: Now that the Interim Order has expired, are there grounds for requesting that the two notices be revoked?

Mr. Bernier: The problem is this: Ms. Jacob indicates here that the Interim Order is no longer in effect, but the question of principle remains. The Interim Order was adopted before the notices. The purpose of the notices is to enable the minister to determine whether he will adopt the Interim Order. The notices, were in fact issued afterward, cannot be valid since the minister had already taken his decision. I would emphasize that a new Interim Order was adopted on June 1, 1989, which was not mentioned in her letter. However, the question of principle remains here.

The idea, according to the Act, is to determine whether or not we should regulate. The minister has already decided to regulate. He has already done that. Why then do we issue notices? That is ultimately the question that was not answered by Ms. Jacob in her reply. I believe that, even if the Interim Order is no longer in effect, it should nevertheless be determined once and for all how all these powers are to be exercised with respect to one another.

Senator Grimard: I accept your explanation, Mr. Bernier.

Le président: Que recommandez-vous?

M. Bernier: D'écrire de nouveau au ministre, monsieur le président.

Le président: Est-ce d'accord? Très bien. Le prochain article, sous la rubrique Réponse satisfaisante, est le Règlement portant affectation spéciale. Il s'agit du DORS/89-140, Règlement n° 1989-3 portant affectation spéciale.

[Texte]

Are there any comments by anyone? No? Fine.

SOR/89-237—ST. JOHN'S HARBOUR DUES BY-LAW,
AMENDMENT

August 27, 1990

D.J. Fox, Esq.
General Manager and Chief Executive Officer,
St. John's Port Corporation,
3 Water Street,
St. John's, Nfld.
A1C 5X8

Re: SOR/89-237, St. John's Harbour Dues By-law,
amendment

Dear Mr. Fox:

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations considered the enclosed correspondence between the President of Canada Ports Corporation and myself at its meeting of August 14, 1990. The Committee reads the third paragraph of Mr. Tessier's letter as indicating that your Corporation may have collected the increased tolls provided for by SOR/89-237 prior to the approval of this amendment by the Governor in Council and its registration.

Needless to say, a by-law or an amendment to the same made by your Corporation has no legal force or effect until approved by the Governor in Council pursuant to section 13 of Schedule I to the *Canada Ports Corporation Act* and registered pursuant to the *Statutory Instruments Act*. In the event your Corporation did collect the increased tolls provided for by SOR/89-237 prior to approval and registration on May 4, 1989, I am instructed by the Committee to seek your assurance that the portion of the tolls in excess of those previously applicable has or will be reimbursed to those who paid them. I look forward to hearing from you and remain.

Sincerely yours,

François-R. Bernier
General Counsel

[Traduction]

Y a-t-il des commentaires à ce sujet? Non? Très bien.

DORS/89-237, RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES
DROITS DE PORT EXIGIBLES AU PORT DE ST.
JOHN'S—MODIFICATION

Le 27 août 1990

Monsieur D.J. Fox
Gérant général et
Directeur en chef
Société du port de St. John's
3 rue Water
ST-JEAN (Terre-Neuve)
A1C 5X8

Objet: DORS/89-237, Règlement sur le tarif des droits de
port exigibles au port de St. John's—Modification

Monsieur,

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation a examiné ma correspondance avec le président de la Société canadienne des ports à sa séance du 14 août 1990. Selon le Comité, le troisième paragraphe de la lettre de M. Tessier indique que votre société pourrait avoir perçu les droits majorés prévus par le DORS/89-241 avant l'approbation de ce règlement modificatif par le gouverneur en conseil et avant son enregistrement.

Il va sans dire que tout décret administratif ou modification d'un tel décret adoptée par votre société n'a ni force ni effet légal avant d'avoir été approuvée par le gouverneur en conseil conformément à l'article 13 de l'Annexe 1 de la *Loi sur la société canadienne des ports* et enregistrée conformément à la *Loi sur les textes réglementaires*. Dans le cas où votre société aurait perçu les droits majorés prévus par le DORS/89-241 avant l'approbation et l'enregistrement le 4 mai 1989, le Comité veut avoir l'assurance que la portion des droits excédant les droits précédemment applicables a été ou sera remboursée à ceux qui l'ont payée.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier
Conseiller général

[Text]

September 4, 1990

Mr. François-R. Bernier,
General Counsel
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-237, St. John's Harbour Dues By-law,
amendment

Dear Mr. Bernier:

With respect to your letter of August 27, 1990, this is to advise that we have reviewed the 1989 Harbour Dues By-Law amendment and can assure you that no increased tools were collected prior to approval and registration on May 4, 1990.

Should you require additional information on this matter, please contact me.

Yours truly,

David J. Fox, P. Eng.
Port manager & CEO

SOR/89-241—PACIFIC HARBOUR DUES TARIFF
BY-LAW, AMENDMENT

August 27, 1990

Capt. N.C. Stark
Assistant Port Manager,
and Chief Executive Officer,
Vancouver Port Corporation,
1900-200 Granville Street,
Vancouver, B.C.
V6C 2P9

Re: SOR/89-241, Pacific Harbour Dues Tariff By-law,
amendment

Dear Captain Stark:

The Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations considered the enclosed correspondence between the President of Canada Ports Corporation and myself at its meeting of August 14, 1990. The Committee reads the third paragraph of Mr. Tessier's letter as indicating that your Corporation may have collected the increased tolls provided for by SOR/89-241 prior to the approval of this amendment by the Governor in Council and its registration.

Needless to say, a by-law or an amendment to the same made by your Corporation has no legal force or effect until approved by the Governor in Council pursuant to section 13 of Schedule 1 to the *Canada Ports Corporation Act* and registered pursuant to the *Statutory Instruments Act*. In the event your Corporation did collect the increased tolls provided for by SOR/89-241 prior to approval and registration on May 4, 1989, I am instructed by the Committee to seek your assurance that the portion of the tolls in excess of those previously

[Translation]

Le 4 septembre 1990

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller général
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/89-237, Règlement sur le tarif des droits de
port exigibles au port de St. John's—Modification

Monseieur,

Comme suite à votre lettre du 27 août 1990, je tiens à vous informer que nous avons examiné la modification du Règlement sur le tarif des droits de port exigibles et je puis vous assurer qu'aucun droit majoré n'a été perçu avant l'approbation et l'enregistrement le 4 mai 1989.

Pour tout autre renseignement, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Davis J. Fox, Eng.P
Gérant et directeur en chef du port

DORS/89-241, RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES
DROITS DE PORT, RÉGION DU PACIFIQUE—MODI-
FICATION

Le 27 août 1990

Capitaine N. C. Stark
Gérant de port adjoint et directeur en chef
Société du port de Vancouver
1900-200 rue Granville
Vancouver (Colombie-Britannique)
V6C 2P9

Objet: DORS/89-241, Règlement sur le tarif des droits de
port, région du Pacifique—Modification

Monsieur,

Le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation a examiné ma correspondance avec le président de la Société canadienne des ports à sa séance du 14 août 1990. Selon le Comité, le troisième paragraphe de la lettre de M. Tessier indique que votre société pourrait avoir perçu les droits majorés prévus par le DORS/89-241 avant l'approbation de ce règlement modificatif par le gouverneur en conseil et avant son enregistrement.

Il va sans dire que tout décret administratif ou modificatif d'un tel décret adoptée par votre société n'a ni force ni effet légal avant d'avoir été approuvée par le gouverneur en conseil conformément à l'article 13 de l'Annexe 1 de la *Loi sur la société canadienne des ports* et enregistrée conformément à la *Loi sur les textes réglementaires*. Dans le cas où votre société aurait perçu les droits majorés prévus par le DORS/89-241 avant l'approbation et l'enregistrement le 4 mai 1989, le Comité veut avoir l'assurance que la portion des droits excé-

[Texte]

applicable has or will be reimbursed to those who paid them. I look forward to hearing from you and remain,

Sincerely yours,

François-R. Bernier
General Counsel

September 13, 1990

Mr. François-R. Bernier
General Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/89-241, Pacific Harbour Dues Tariff
By-Law, amendment

Dear Sirs:

Reference is made to your letter of August 27, 1990 on the above matter. Shipping lines were advised prior to January 1, 1989 of our application seeking an increase in Harbour Dues. Based on this advice, a number of customers submitted Harbour Dues payments early in 1989 based on the proposed rate. Customers were subsequently advised through the B.C. Chamber of Shipping that the proposed rate increase had been delayed and that payments should be based on the old rate until further notice from the Vancouver Port Corporation.

Upon our review of adjusting invoices and the Harbour Dues ledger cards, we hereby assure the Committee that the portion of the tolls in excess of those previously applicable have been reimbursed to those who paid them.

I trust the above assurance meets with your request.

Yours truly,

Norman C. Stark
Acting Port Manager and
Chief Operating Officer

SOR/90-332—HERITAGE CANALS REGULATIONS,
AMENDMENT

[Traduction]

dant les droits précédemment applicables a été ou sera remboursée à ceux qui l'ont payée.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier
Conseiller général

Le 13 septembre 1990

Le Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

À l'attention de Monsieur François-R. Bernier
Conseiller général

Objet: DORS/89-241, Règlement sur le tarif des droits de port, région du Pacifique—Modification

Messieurs,

Nous avons bien reçu votre lettre du 27 août 1990 concernant le règlement mentionné ci-dessus. Les sociétés maritimes ont été avisées avant le 1^{er} janvier 1989 de notre demande de hausse des droits de port. Suite à cet avis, plusieurs clients ont payé les droits au début de 1989 en appliquant la grille tarifaire proposée. Les clients ont ultérieurement été avisés par la *B.C. Chamber of Shipping* que l'application de la hausse de droits proposée était retardée et que les anciens tarifs s'appliquaient jusqu'à ce que la Société du port de Vancouver émette un avis contraire.

Lors de la révision des factures et des fiches de comptes du port, nous avons remboursé à ceux qui l'avaient payée la portion des droits excédant les droits précédemment applicables.

J'espère que vous jugerez cette réponse satisfaisante.

Veuillez agréer, Messieurs, mes salutations distinguées.

Norman C. Stark
Gérant de port et
directeur en chef intérimaire

DORS/90-332, RÈGLEMENT SUR LES CANAUX HISTORIQUES, MODIFICATION

[Text]

September 24, 1990

Ms. Christina Cameron,
Director General,
National Historic Parks and
Sites Directorate,
Department of the Environment,
Les Terrasses de la Chaudière,
Ottawa, Ontario
K1A 1G2

Re: SOR/90-332, Heritage Canals Regulations,
amendment

Dear Ms. Cameron:

I have reviewed the referenced amendment prior to its submission to the Joint Committee and note the following points:

1. *Schedule IV, Item 5, French version*

The drafting of the passage preceding paragraph (a) is defective. Taking the corresponding portion of item 6 as an example, it should read as follows:

"5. Les droits suivants sont exigibles au titre du permis d'amarrage délivré à l'égard d'un bateau de plaisance et valide pour une saison de navigation"

2. Many of the fees set out in Schedules II and IV are payable in respect of permits issued for services rendered "during the 1990 navigation season". Given the fact that the referenced instrument came into force on June 7, 1990, a time at which the 1990 navigation season had already been underway for a while, I would appreciate receiving a formal assurance that the increased fees provided for in the referenced instrument were not charged or collected in respect of any permit issued prior to June 7, 1990.

I look forward to receiving your comments concerning these matters.

Yours sincerely,

Jacques Rousseau
Counsel

October 2, 1990

Mr. Jacques Rousseau
Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/90-332, Heritage Canals Regulations,
Amendment

Dear Mr. Rousseau:

The comments you had made on the French version, Item 5, Schedule IV, have been noted and they will be amended at the next substantive revision of the Regulations.

[Translation]

Le 24 septembre 1990

Madame Christina Cameron
Directrice générale
Direction générale des parcs et
lieux historiques nationaux
Ministère de l'Environnement
Les Terrasses de la Chaudière
Ottawa (Ontario)
K1A 1G2

Objet: DORS/90-332, Règlement sur les canaux historiques—Modification

Madame,

En examinant la modification susmentionnée avant de la soumettre au Comité mixte, j'ai remarqué les déficiences suivantes:

1. *Version française de l'article 5 de l'Annexe IV*

Le libellé du passage précédant l'alinéa a) est défectueux. Il devrait, à l'instar de la partie correspondante de l'article 6, être formulé de la façon suivante:

"5. Les droits suivants sont exigibles au titre du permis d'amarrage délivré à l'égard d'un bateau de plaisance et valide pour une saison de navigation"

2. Parmi les droits prescrits aux annexes II et IV, beaucoup sont exigibles au titre de permis délivrés au titre de services rendus au cours de «la saison de navigation 1990». Comme la modification susmentionnée est entrée en vigueur le 7 juin 1990, alors que la saison de navigation 1990 était déjà commencée depuis un certain temps, je vous saurais gré de m'assurer formellement que les droits majorés qui y sont prescrits n'ont été ni exigés ni perçus au titre de permis délivrés avant cette date.

Dans l'attente d'une réponse sur ces deux points, je vous pris d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Jacques Rousseau
Conseiller

Le 2 octobre 1990

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/90-332, Règlement sur les canaux historiques—Modification

Monsieur,

J'ai pris bonne note de vos observations au sujet de la version française de l'article 5 de l'Annexe IV, et cette disposition sera modifiée dans le cadre de la prochaine refonte du Règlement.

[Texte]

As to your second point, the public announcement of the fee increases starting June 18 was made June 15, 1990 and fees were collected at the new rate thereafter.

Yours sincerely

Christina Cameron
Director General
National Historic Parks and
Sites Directorate

The Joint Chairman: We will carry on to St. John's Harbour, which is a lovely place.

Mr. Sprague: In the case of each of the three following instruments, committee counsel sought and received assurances that the tariffs set out in the instruments were either not collected before such time as they became effective, or, if they were, full refunds had been made.

The Joint Chairman: Mr. Bernier would like it noted in the minutes that, without the efforts of this committee, these people who paid illegal levies would not have had their money returned. So we should pat ourselves on the back.

Mr. Bernier: This goes back to Dr. Forsey's remarks on helping ordinary Canadians through the work of this committee.

The Joint Chairman: Ordinary Canadians like shipping magnates.

Mr. Bernier: Who, nevertheless, Mr. Chairman, are entitled to the full protection of the law.

C.R.C., c.568 DENATURED ALCOHOL REGULATIONS

SOR/88-371—DENATURED ALCOHOL REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman: We will then move to denatured alcohol regulations.

Mr. Sprague: This raises an issue similar to that raised by the chairman with respect to the first item. The concern is the long delay in implementing the promised amendments. Concerns were first raised in 1989, with promised amendments not being expected now until March 1993. If the committee is prepared to accept this time frame, in view of the *ultra vires* nature of the questioned provisions, it may wish to seek an undertaking from the department that until the promised amendments have been made, no authority purportedly granted by the *ultra vires* provisions will be exercised.

The Joint Chairman: If we are not prepared to accept the delay, then what?

Mr. Bernier: We should insist on the amendments, Mr. Chairman. This is a case in which we are not dealing with minor amendments. These are substantive. As Mr. Sprague pointed out, the issues were raised two years ago, and now we are told that, whether or not they are legal, the department will not bother itself with amendments until 1993. That is the forecast date, so, in reality, that will probably mean 1996 or

[Traduction]

Au sujet de votre deuxième point, nous avons publiquement annoncé, le 15 juin 1990, que les droits seraient majorés à compter du 18 juin, et les droits majorés ne sont perçus que depuis cette date.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Christina Cameron
Directrice générale
Parcs et lieux historiques nationaux

Le coprésident: Continuons jusqu'au port de St. John's, un endroit charmant.

M. Sprague: En ce qui concerne les trois textes réglementaires qui suivent, le conseiller du Comité a demandé et a reçu l'assurance que les droits prévus dans les textes réglementaires n'ont pas été perçus avant d'entrer en vigueur, ou que, s'ils l'ont été, ils ont été intégralement remboursés.

Le coprésident: M. Bernier aimerait que le procès-verbal mentionne que sans les efforts du Comité les personnes qui ont payé des droits illégaux n'auraient jamais reçu de remboursement. Nous méritons bien une tape sur l'épaule.

M. Bernier: Nous le devons aux propos de M. Forsey qui disait que par son travail le Comité aidait les Canadiens ordinaires.

Le coprésident: Des Canadiens ordinaires comme les magnas de la marine marchande.

M. Bernier: Qui ont néanmoins droit à la protection pleine et entière de la loi, monsieur le président.

C.R.C., c. 568, RÈGLEMENT SUR L'ALCOOL DÉNATURÉ

DORS/88-371, RÈGLEMENT SUR L'ALCOOL DÉNATURÉ—MODIFICATION

Le coprésident: Nous passons maintenant au règlement sur l'alcool dénaturé.

M. Sprague: Le problème qui se pose ici est semblable à celui qu'a soulevé le président relativement au premier règlement, à savoir que l'adoption des modifications promises tarde. Le problème a été soulevé pour la première fois en 1989 et, dans l'état actuel des choses, les modifications promises n'entreront pas en vigueur avant mars 1993. Si le comité est prêt à attendre jusque là, étant donné que les dispositions remises en question sont *ultra vires* il voudra peut-être obtenir du ministère la promesse que tant que les modifications promises n'auront pas été apportées, aucune autorité accordée en vertu des dispositions contestées ne sera exercée.

Le coprésident: Si nous ne sommes pas disposés à attendre, que faire?

M. Bernier: Nous devrions insister pour que des modifications soient adoptées, monsieur le président. Il ne s'agit pas ici de modifications mineures, mais de modifications de fonds. Comme le faisait remarquer M. Sprague, le problème a été soulevé il y a déjà deux ans et on nous fait maintenant savoir que peu importe que les dispositions soient ou non légales, le ministère n'apportera pas de modifications avant 1993. Il

[Text]

1997. So there is a real doubt as to whether or not this is satisfactory as a commitment.

The Joint Chairman: Senator Grimard, what is your view?

Le sénateur Grimard: Mon idée est celle-ci: qu'est-ce que l'on peut faire en attendant puisque vous nous dites que les amendements ne sont pas mineurs, que ce sont des amendements majeurs. Qu'est-ce que vous suggérez?

M. Bernier: Il y a l'approche que monsieur Sprague suggérerait. On dit, d'accord, nous allons attendre. On est prêts à attendre mais entre temps vous nous donnez une assurance formelle que vous ne vous servirez pas des dispositions illégales. Ou le comité, à ce moment-là, écrit au ministre en indiquant que le délai jusqu'en 1993, pour corriger la situation, n'est pas acceptable pour le comité et que le comité insiste pour que l'on commence à travailler sur les amendements immédiatement. Ce sont les deux possibilités.

The Joint Chairman: It is clear. What is the committee's view?

Le sénateur Grimard: J'ai l'intention, monsieur le président, de prendre l'alternative la plus sévère et la plus dure. On me dit, d'une part, que les amendements sont majeurs et, d'autre part, s'il faut attendre à 1993 les injustices vont continuer. M. Bernier nous a suggéré deux alternatives, prenez la plus forte et la plus dure, à mon point de vue.

M. Bernier: Donc, les présidents écriraient au ministre.

The Joint Chairman: I would be delighted to so do, if that is the committee's wish.

Mr. Lee: I would concur with the senator in that judgment.

The Joint Chairman: So be it. We will send a nice, harsh letter in our usual, kind way.

SOR/80-357—NATIONAL PARKS BUSINESSES REGULATIONS, AMENDMENTS

The Joint Chairman: We will now move to National Parks Businesses Regulations.

Mr. Sprague: We are recommending that counsel write to the department asking for progress. We will also ask for the committee's authority that if we receive a letter from the department saying that no progress has yet been made, that we write a letter from the co-chairmen demanding changes.

Mr. Bernier: The idea is to receive an update because the last letter we had was dated July 1990. We would like to check with the department as to whether or not they are about to make this amendment; and, if not, without the file returning to the committee, the chairmen would write the minister.

Le sénateur Grimard: Est-ce que ce ne serait pas une bonne idée d'aller un peu plus loin et d'écrire au bureau du Conseil privé?

M. Bernier: Possiblement, sénateur Grimard. C'est pour cela que je disais que l'on devrait d'abord s'enquérir, à savoir, qu'est-ce qui c'est passé depuis juillet 1990. Est-ce que cela est encore au bureau du Conseil privé? Si on reçoit la lettre et

[Translation]

s'agit là de la date prévue mais dans les faits il faudra sans doute attendre jusqu'en 1996 ou 1997. Aussi, je doute que l'engagement pris soit satisfaisant.

Le coprésident: Sénateur Grimard, quelle est votre opinion?

Senator Grimard: My view is this: what can we do in the meantime since you tell us that the amendments are not minor, that they are major amendments. What do you suggest?

Mr. Bernier: There is the approach that Mr. Sprague was suggesting. We say, all right, we'll wait. We are prepared to wait, but, in the meantime, you will give us a formal guarantee that you will not use illegal measures. Or the Committee, in that case, could write to the minister indicating that the delay until 1993 to correct the situation is not acceptable to the Committee and that the Committee insists that work on the amendments begin immediately. Those are two possibilities.

Le coprésident: C'est clair. Qu'en pense le comité?

Senator Grimard: Mr. Chairman, I intend to choose the severest and hardest alternative. I am told, on the one hand, that the amendments are major and, on the other hand, that we have to wait until 1993. The injustices are going to continue. Mr. Bernier has suggested two alternatives to us. I think we should choose the strongest and the toughest.

Mr. Bernier: Then the Chairmen would write to the minister.

Le coprésident: Je serai heureux de le faire, si c'est la volonté du comité.

M. Lee: Je souscris au point de vue du sénateur.

Le coprésident: Qu'il en soit ainsi. Nous écrirons une lettre, belle et cassante, à notre aimable façon habituelle.

DORS/80-357, RÈGLEMENT SUR LA PRATIQUE DE COMMERCES DANS LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATIONS

Le coprésident: Nous passons maintenant au Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux.

M. Sprague: Nous recommandons que le conseiller écrive au ministère pour s'informer de l'état des choses. Dans le cas où nous recevions une lettre du ministère nous indiquant qu'aucun progrès n'a encore été accompli, je demanderais qu'on nous autorise à écrire une lettre, au nom des coprésidents, pour demander que des modifications soient apportées.

M. Bernier: Il s'agira d'avoir une mise à jour car la dernière lettre remonte à juillet 1990. Nous aimerions vérifier auprès du ministère s'il est sur le point d'apporter la modification promise; dans la négative, le dossier ne reviendrait pas au comité et les présidents écriraient au ministre.

Senator Grimard: Wouldn't it be a good idea to go a little further and write to the Privy Council Office?

Mr. Bernier: Possibly, Senator Grimard. That's why I said we should first inquire into what has happened since July 1990. Is it still at the Privy Council Office? If we receive the letter and there has been no movement and we are told, on the

[Texte]

qu'il n'y a pas eu de mouvement et que l'on nous dit, d'autre part, que c'est encore au bureau du Conseil privé mais là, une copie de la lettre des présidents au ministre de l'Environnement pourrait être envoyée au ministre de la Justice, avec un paragraphe additionnel lui demandant de voir à ce que ses employés accélèrent un peu les choses.

Le sénateur Grimard: Cela me convient personnellement, monsieur Bernier.

It is agreeable for me, but you have to make the decision.

The Joint Chairman: Shall we proceed along the lines counsel recommended?

Hon. Members: Agreed.

SOR/84-432—LICENSING AND ARBITRATION REGULATIONS

December 28, 1989

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Senior Assistant Deputy Minister,
Agricultural Programs,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/84-432, Licensing and Arbitration Regulations, as amended by SOR/86-783

Dear Dr. McGowan:

I refer to our previous correspondence in relation to the above which was placed before the Committee at its meeting of October 26th last. I will retain the paragraph numbering used in that correspondence.

5. Section 7(2)

The Committee was agreed that the discretion conferred on the Minister to refuse to issue a licence whenever he is satisfied that it is inadvisable to do so in the interest of the agricultural products industry is too broad and subjective. Dealers in agricultural products have a right to engage in the business activities described in S.C. 1980-81-82-83, c. 133, subject to the regulatory regime imposed by that Statute. This kind of legislation is to be distinguished from legislation conferring a privilege on or particular benefit to individuals. Based on this consideration, the Committee considers that the refusal to issue a licence ought not to depend on the formation of a subjective opinion by a governmental officer. Section 7(2) should be amended to identify, in objective terms, the circumstances in which and the facts on the basis of which a licence will be refused.

7. Section 9(1)

In your letter of June 29, 1988, under paragraph number 3, you wrote that:

"Legal counsel has advised us that, regarding subsection 9(1) and the bond, the Minister may decide that the satisfactory amount of the bond will be zero dollars. It

[Traduction]

one hand, that it's still at the Privy Council Office, but that a copy of the Chairmen's letter to the Minister for the Environment could be sent to the Minister of Justice, including an additional paragraph asking her to see that her employees speed things up a bit.

Senator Grimard: That suits me personally, Mr. Bernier.

Cela me convient, mais c'est à vous de prendre la décision.

Le coprésident: Allons-nous suivre la recommandation du conseiller?

Des voix: D'accord.

DORS/84-432, RÈGLEMENT SUR LA DÉLIVRANCE DE PERMIS ET L'ARBITRAGE

Le 28 décembre 1989

Docteur J.E. McGowan, D.M.V., M.Sc.V.
Sous-ministre adjoint principal
Programmes agricoles
Ministère de l'Agriculture
Édifice Sir John Carling
Ottawa (Ontario)
K1A 0C5

Objet: DORS/84-432, Règlement sur la délivrance de permis et l'arbitrage, modifié par le DORS/86-783

Docteur,

Je me réfère à la correspondance que nous avons échangée au sujet de ce règlement dont le Comité a été saisi à sa réunion du 26 octobre dernier. Je conserverai la séquence des paragraphes utilisée dans cette correspondance.

5. Paragraphe 7(2)

Le Comité est d'avis que le pouvoir discrétionnaire du ministre de refuser un permis qu'il juge souhaitable dans l'intérêt de l'industrie des produits agricoles, est trop vague et subjectif. Les négociants agricoles ont le droit de se livrer aux activités commerciales décrites au chapitre 133 des S.C. 1980-1981-1982-1983, sous réserve de la réglementation prescrite par cette mesure législative, laquelle diffère d'une loi qui confère à des individus un privilège ou un avantage particulier. Partant de là, le Comité considère que le refus de délivrer un permis ne devrait pas dépendre de l'opinion subjective d'un fonctionnaire gouvernemental. Le paragraphe 7(2) devrait être modifié pour préciser, de façon objective, les circonstances et les faits qui justifient le refus de délivrer le permis en question.

7. Paragraphe 9(1)

Au troisième paragraphe de votre lettre du 29 juin 1988, vous écrivez ce qui suit:

«Notre conseiller juridique nous a informés qu'en ce qui a trait au paragraphe 9(1) et au cautionnement, le ministre peut décider d'accepter un cautionnement de zéro dollar.

[Text]

does not appear from the Act that the Minister has the discretion to simply not require a bond."

Section 13(f) of the enabling Act provides for the making of regulations:

"(f) requiring a licensed dealer to post a bond or provide other security as a guarantee"

I have reconsidered the suggestion made in my letter of May 25, 1988 in light of section 13(f) and agree that this type of enabling clause does not permit the making of a regulation conferring on the Minister a discretion to require or not require a bond.

You suggest that "the Minister may decide that the satisfactory amount of the bond will be zero dollars". This administrative practice must be seen to be in contravention of the statutory scheme. In requiring a zero dollar bond (assuming such a thing exists), the Minister is in fact dispensing with the bond requirement in particular cases, thus exercising the very discretion which the Act does not give him. This administrative practice must surely be seen as an attempt to do indirectly what cannot be done directly. In light of section 13(f) of the Act, the proper approach is for the Governor in Council to prescribe, by regulation, those instances in which a bond is not required.

As for the fixing of the maximum amount of the bond, the Committee accepts your argument as to needed flexibility.

10. Section 11

The Committee agrees that the facts leading to the forfeiture of a bond should appear in the Regulations themselves.

28. Section 30 and 31

The Committee agrees that these provisions should be amended to better reflect the procedures of the Board. Members also agreed, in relation to section 31, that the additional costs of an oral hearing should not rest entirely on the party requesting that hearing.

29. Section 38

In your letter of March 1, 1988, you wrote that:

"Although the bond concept suggested in your second paragraph has merit, it would make it administratively difficult, if not impossible, considering the large number of complaints that are formally registered with the Board of Arbitration".

The Committee would like a fuller explanation as to why requiring an appellant to furnish a bond or other security involves insurmountable administrative difficulties.

33. Schedule II, Part I

In my letter of January 21, 1988 I queried whether sections 1 to 5 of Part II of Schedule II can be characterized as "standards respecting the preservation of the condition" of

[Translation]

Pourtant, il ne semble pas que la loi confère au ministre le droit discrétionnaire de n'exiger aucun cautionnement.»

Le paragraphe 13f) de la loi habilitante prévoit la publication d'un règlement:

«f) exigeant des marchands titulaires de permis garantissent... par un cautionnement ou une autre forme de sécurité...»

J'ai reconsidéré la proposition faite dans ma lettre du 25 mai 1988 à la lumière du paragraphe 13f) et je conviens que ce genre de disposition habilitante ne permet pas de prendre un règlement qui conférerait au ministre le droit discrétionnaire d'exiger ou non un cautionnement.

Vous dites que le ministre peut décider d'accepter un cautionnement de zéro dollar. Une telle pratique administrative irait à l'encontre de l'intention du législateur. En exigeant un cautionnement de zéro dollar (si tant est qu'il en existe), le ministre s'arroge le droit de déroger à l'obligation d'obtenir un cautionnement, exerçant ainsi une prérogative que la loi ne lui reconnaît pas. Ce genre de pratique administrative doit certainement être perçue comme une tentative de contourner la loi. En raison du paragraphe 13f) de la loi, le gouverneur en conseil devrait plutôt préciser, par règlement, les cas où cautionnement n'est pas exigé.

Quant à la détermination du montant maximum du cautionnement, le Comité reconnaît, comme vous, qu'une certaine souplesse est nécessaire.

10. Article 11

Le Comité convient que les faits justifiant la confiscation du cautionnement devraient figurer dans le règlement lui-même.

28. Articles 30 et 31

Le Comité convient que ces dispositions devraient être modifiées de façon à mieux refléter les procédures de la Commission. Les membres du Comité sont également d'avis au sujet de l'article 31, que les frais additionnels occasionnés par l'audition de témoignages ne devraient pas incomber entièrement à la partie qui demande à être entendue.

29. Article 38

Dans votre lettre du 1^{er} mars 1988, vous écrivez ce qui suit:

«Même si la notion de cautionnement objet du deuxième paragraphe de votre lettre, est fondée, il serait administrativement difficile, voire impossible, de l'appliquer compte tenu du grand nombre de plaintes qui sont officiellement déposées auprès du Conseil d'arbitrage.»

Le Comité aimerait plus exactement savoir pourquoi le fait d'exiger d'une partie appelante un cautionnement ou une autre forme de sécurité occasionnerait des difficultés administratives insurmontables.

33. Annexe II, Partie II

Dans ma lettre du 21 janvier 1988, je demandais si les articles 1 à 5 de la Partie II de l'Annexe II pouvaient être considérés comme des normes relatives à la conservation des

[Texte]

agricultural products, the prescription of which is authorized by section 13(d) of the Act. It is felt that your reply of March 1, 1988 does not adequately answer that question.

I look forward to hearing from you in relation to the above and will also appreciate an indication of the progress made in preparing the amendments previously agreed to.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

July 23, 1990

Mr. François-R. Bernier
Counsel
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
140 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Subject: SOR/84-432, Licensing and Arbitration Regulations, amendment

Dear Mr. Bernier:

This is in response to your letter dated May 28, 1990 concerning the above subject.

Regarding the points raised in your letter dated December 28, 1989, the following is our position:

Subsection 7(2)—It is agreed that a list of reasons for qualifying for a license would best be treated by being incorporated into the regulations.

Subsection 9(1)—It is agreed that the Minister cannot decide not to require a bond to be posted. Under subparagraph 32(b)(v) of the Canada Agricultural Products (CAP) Act, we would envision regulations that set out the requirements respecting bonding and include a reference to a Departmental policy manual respecting the criteria to be used in determining the amounts of bonds.

Section 11—It is agreed that reasons for the rejection of re-applications and for the provision for forfeiture of bonds would best be treated by being incorporated into the regulations.

Sections 30 and 31—The recommendations made in your letter dated January 21, 1988 would appear to be adaptable to meet the needs of the Board of Arbitration and be more equitable to the parties to the dispute.

Section 38—Given the limited resources under which the Licensing Section is required to operate, the additional administrative requirements necessary to account for a large number of bond submissions is beyond its current or anticipated capability. It is agreed, however, that the proposal has merit in being less of a hardship on dealers than to tie up financial resources and less of an impediment to using the appeal process.

Schedule II, Part II—The provisions of sections 1 to 5 generally lead to the preservation of the condition of agricultural products by requiring timely and appropriate action on

[Traduction]

produits agricoles, dont la prescription est autorisée par le paragraphe 13d) de la Loi. Nous estimons que votre lettre du 1^{er} mars 1988 ne répond pas suffisamment à cette question.

J'espère vous lire bientôt au sujet de ce qui précède et vous prie de me dire où en sont les modifications dont nous avons déjà convenu.

Veuillez agréer, Docteur, mes salutations distinguées.

François-R. Bernier

Le 23 juillet 1990

Maître François-R. Bernier
Avocat
Comité mixte permanent de l'examen
des textes réglementaires
a/s du Sénat du Canada
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/84-432, Règlement sur la délivrance de permis et l'arbitrage, Modification

Monsieur,

Je réponds par la présente à votre lettre du 28 mai 1990 concernant le règlement susmentionné.

Voici ce que nous pensons des points soulevés dans votre lettre du 28 décembre 1989:

Paragraphe 7(2)—Nous convenons qu'il serait avantageux d'énoncer dans le règlement les raisons qui justifient la délivrance d'un permis.

Paragraphe 9(1)—Nous convenons que le ministre n'a pas le droit de passer outre à tout cautionnement. En vertu de l'alinéa 32b) (v) de la Loi sur les normes des produits agricoles du Canada, nous serions d'avis que le règlement énonce les exigences touchant le cautionnement et qu'il se reporte à un manuel de politique ministériel prescrivant les critères qui servent à déterminer le montant des cautionnements.

Article 11—Nous sommes d'avis que les raisons justifiant le rejet des nouvelles demandes, ainsi que la fourniture ou la confiscation de cautionnements, devraient être intégrées au règlement.

Articles 30 et 31—Les recommandations faites dans votre lettre du 21 janvier 1988 sembleraient correspondre aux besoins du conseil d'arbitrage et être plus équitables pour les parties au litige.

Article 38—Étant donné les ressources limitées de la Section chargée de la délivrance des permis, les besoins administratifs supplémentaires engendrés par l'affluence des demandes de cautionnement dépassent sa capacité actuelle ou prévue. Nous convenons, toutefois, que la proposition serait moins onéreuse pour les marchands de l'immobilisation, par eux, de ressources financières et qu'elle faciliterait le recours au processus d'appel.

Annexe II, Partie II—Les articles 1 à 5 visent généralement la conservation des produits agricoles car ils prescrivent aux marchands de prendre les mesures opportunes et appropriées

[Text]

the part of dealers in the handling of these products even where the disposition of damaged products is involved. In the latter case, the intent is to ensure that as much as possible of a damaged lot can be salvaged by taking the necessary steps to advise all appropriate parties upon arrival of the shipment, obtain the necessary inspections and arrange for appropriate disposition. Some dealers specialize in salvaging damaged shipments of produce, returning to the marketplace whatever is saleable.

It is possible that these provisions may not have been totally compatible with the former Canada Agricultural Products Standards Act and would best be re-enacted under the appropriate authority of the CAP Act.

As you are aware from previous correspondence, the Canadian horticultural industry has recommended that the Department undertake a complete review of all sections of the Licensing and Arbitration Regulations. The Canadian Horticultural Council and the Canadian Produce Marketing Association feel that such a review will identify weaknesses in the present wording of these Regulations. It is their opinion that certain major areas are urgently in need of revision with a view to increasing the authority to control the trading activities of produce dealers presently licensed in Canada.

In this regard, the Department has already initiated a review of the Regulations. The officers working on this project will keep your committee's comments in mind. It is expected that the first draft of the proposed amendments will be ready by the end of September 1990 with any necessary revisions completed by early winter following industry consultations this fall. The Canadian industry will formally review and comment on the final proposals at their January and March meetings in 1991.

I expect that a final version of the amended Licensing and Arbitration Regulations will be made available to the Standing Joint Committee no later than March 31, 1991.

I trust you will find this satisfactory.

Yours sincerely,

J.E. McGowan

The Joint Chairman: We will now move to licensing and arbitration regulations.

Mr. Sprague: Either action has been promised or a satisfactory reply has been received with respect to all of the matters. It is under "Reply Satisfactory (?)" because our concern is with extremely ambiguous response regarding item 7 concerning section 9 (1). While the response appears to indicate a willingness to take action, it is not exactly clear what is being proposed, so the committee may wish to seek a clarification on this point. We are simply recommending a letter asking for clarification.

The Joint Chairman: Did you say dealing with section 9(1)?

Mr. Sprague: That is the point about the minimum amount of a bond.

[Translation]

pendant la manutention, même lorsqu'il faut se débarrasser de produits avariés. Dans ce dernier cas, on essaie de récupérer tout ce qu'on peut de l'envoi endommagé en faisant le nécessaire pour informer toutes les parties intéressées dès l'arrivée de l'expédition, pour faire inspecter la marchandise nécessaire et prendre les mesures voulues pour en dispenser. Certains marchands se spécialisent dans la récupération des envois de produits avariés, en remettant sur le marché tout ce qui est vendable.

Il est possible que ces dispositions n'aient pas été tout à fait compatibles avec l'ancienne Loi sur les normes des produits agricoles du Canada et qu'il faille les édicter à nouveau conformément à la nouvelle Loi sur les normes des produits agricoles du Canada.

Comme vous le savez déjà par les lettres précédentes, l'industrie horticole canadienne a recommandé que le ministère entreprenne l'examen complet de tous les articles du Règlement sur la délivrance de permis et l'arbitrage. Le Conseil canadien de l'horticulture et la *Canadian Produce Marketing Association* estiment qu'un tel examen permettra de déceler les lacunes du libellé actuel ce règlement. Ces organismes sont d'avis que certains grands volets de ce texte ont besoin d'être immédiatement révisés afin d'élargir le pouvoir de contrôle sur les activités commerciales des marchands qui détiennent actuellement un permis canadien.

A ce sujet, le ministère a déjà commencé l'examen du règlement. Les fonctionnaires qui y travaillent garderont à l'esprit les commentaires de votre Comité. La première version des modifications proposées devrait être prête à la fin de septembre 1990 et les révisions nécessaires seront terminées au début de l'hiver après que le secteur intéressé aura été consulté au cours de l'automne et qu'il aura étudié et commenté officiellement les propositions définitives au cours des réunions qu'il tiendra en janvier et mars 1991.

Je m'attends à ce qu'une version définitive du Règlement modifié sur la délivrance de permis et l'arbitrage soit livrée au Comité mixte permanent au plus tard le 31 mars 1991.

Dans l'espoir que ces réponses vous satisferont,
je vous prie d'agréer, Maître, mes salutations distinguées.

J. E. McGowan

Le coprésident: Nous passons maintenant à l'examen du Règlement sur la délivrance de permis et l'arbitrage.

M. Sprague: Aucune mesure n'a été promise ni aucune réponse satisfaisante reçue au sujet de toutes les questions soulevées. Le règlement figure sous la rubrique «Réponse satisfaisante (?)» car nous sommes préoccupés par la réponse extrêmement ambiguë, au point 7 de la lettre, concernant le paragraphe 9(1). Dans sa réponse, le ministère semble indiquer qu'il est disposé à prendre des mesures, mais comme il ne propose rien de précis le comité voudra peut-être demander des éclaircissements. Nous recommandons simplement d'écrire une lettre à cette fin.

Le coprésident: Vous avez dit le paragraphe 9(1)?

M. Sprague: Cela concerne le montant minimum du cautionnement.

[Texte]

The Joint Chairman: And you are keeping a close eye on them delivering the final version by March 31 of this year, are you?

Mr. Sprague: We always keep a close eye on them.

The Joint Chairman: Is there any problem with the recommendation of counsel? If not, we will carry on.

SOR/89-376—CANADA GRAIN REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/88-408—CANADA GRAIN REGULATIONS, AMENDMENT

January 16, 1990

This instrument takes care as promised, of a drafting defect noted in relation to a previous amendment to the Regulations (see attached correspondence on SOR/88-408).

The Joint Chairman: Next we have the grain regulations.

Mr. Bernier: Mr. Chairman, this instrument corrects a drafting defect in the previous amendment. Counsel also queried section 8(1) and 70 of the regulations. Turning to the letter of April 19, 1990, with respect to subsection 8(1) it is suggested that the Grain Commission has a sustainable argument and that the reply can be accepted as satisfactory. With respect to section 70, however, we are not satisfied with the response. In the reply reference is made, in terms of enabling authority, to provisions such as sections 13 or 14 of the enabling Act. The problem is that these provisions are not enabling provisions, they simply set out the objects of the commission. I do not think an object clause can serve to justify subordinate legislation. I recommend that this point be pursued with the Canadian Grain Commission.

Le sénateur Grimard: Si je comprends bien, vous avez accordé le bénéfice du doute à la Commission canadienne des grains.

M. Bernier: Au sujet du paragraphe 8 (1).

Le sénateur Grimard: C'est mon avis, suite aux recherches que j'ai fait faire.

The Joint Chairman: Shall we then proceed along the lines of counsel?

Hon. Members: Agreed.

SOR/88-243—URANIUM AND THORIUM MINING REGULATIONS

The Joint Chairman: We will move to Part Action Promised and the Uranium and Thorium Mining Regulations. Are there any problems or comments?

Mr. Sprague: The problem we are concerned with is not a matter of legality, but of propriety. Part IX of the regulations contains provisions giving powers of entry and inspection and prohibiting the obstruction of or interference with such inspection or the making of any false statements to inspectors.

[Traduction]

Le coprésident: Et vous talonnez le ministère pour vous assurer qu'il produise la version finale au plus tard le 31 mars de cette année, n'est-ce pas?

M. Sprague: Nous le surveillons de près.

Le coprésident: La recommandation du conseiller pose-t-elle un problème? Dans la négative, poursuivons.

DORS/89-376, RÈGLEMENT SUR LES GRAINS DU CANADA—MODIFICATION

DORS/88-408, RÈGLEMENT SUR LES GRAINS DU CANADA—MODIFICATION

Le 16 janvier 1990

Le texte réglementaire susmentionné redresse, tel que promis, une erreur de rédaction relevée dans une modification antérieure du règlement (voir la correspondance ci-jointe sur le DORS/88-408).

Le coprésident: Nous passons maintenant au Règlement sur les grains.

M. Bernier: Monsieur le président, le texte corrige une erreur de rédaction contenue dans la modification précédente. Le conseiller a également demandé des explications au sujet du paragraphe 8(1) et de l'article 70 du Règlement. Au sujet de la lettre du 19 avril 1990, plus précisément en ce qui concerne le paragraphe 8(1), nous estimons que l'argument de la Commission des grains est valable et que la réponse peut être considérée comme satisfaisante. En ce qui concerne l'article 70 cependant, la réponse ne nous satisfait pas. La lettre de réponse renvoie notamment aux articles 13 et 14 de la loi habilitante en tant que dispositions habilitantes. Le problème est que ces articles ne sont pas des dispositions habilitantes, elles précisent simplement la mission de la Commission. Je ne pense pas qu'une disposition de cette nature puisse justifier une mesure législative subordonnée. Je recommande de poursuivre l'examen de la question auprès de la Commission canadienne des grains.

Senator Grimard: If I understand correctly, you are giving the Canadian Grain Commission the benefit of the doubt.

Mr. Bernier: As regards subsection 8(1).

Senator Grimard: That's my opinion in light of the research I have had done.

Le coprésident: Dans ce cas, allons-nous suivre la recommandation du conseiller?

Des voix: D'accord.

DORS/88-243, RÈGLEMENT SUR LES MINES D'URANIUM ET DE THORIUM

Le coprésident: Nous passons maintenant à la rubrique Modification promise en partie, et au Règlement sur les mines d'uranium et de thorium. Y a-t-il des problèmes ou des commentaires?

M. Sprague: Il ne s'agit pas ici d'un problème de légalité mais de convenance. La Partie IX du Règlement confère des pouvoirs d'entrée et d'inspection et interdit de faire entrave ou de nuire à une inspection ou de faire des déclarations fausses aux inspecteurs. Le conseiller estime que des dispositions de

[Text]

Counsel's suggestion to the committee is that provisions of this nature, which interfere with the liberty of citizens and which create offences, may be objected to by the committee on the grounds set out in our scrutiny criterion number 12 as being matters more properly the subject of direct parliamentary enactment.

Basically, we are saying that if you are going to have legislation intruding upon the liberties of citizens, that legislation should be made and considered by the elected representatives of those people. There is no question that the statute will authorize the making of this type of regulation.

We are suggesting that the chairman write to the Minister of Energy, Mines and Resources recommending that, if these types of powers are necessary, the act be amended so that the inspection provisions be moved from the regulations up to the statute where they are usually found.

Mr. Bernier: The department points out that they have authority, which we never questioned. Again, the matter is one of propriety. Are these the kinds of provisions that a delegate of Parliament should be entrusted with, even if he has the general authority, or should those types of things be considered and dealt with, as Mr. Sprague suggests, by the legislators themselves, particularly in the area of powers of entry, search and seizure. This is our criterion as to whether a matter dealt within a regulation is more appropriately the subject of direct parliamentary enactment.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): If there is no difficulty with counsel's recommendation, we will do it that way.

The next item is National Parks Fishing Regulations.

SOR/90-4—NATIONAL PARKS FISHING REGULATIONS, AMENDMENT

June 22, 1990

Ian D. Rutherford, Esq.
Director General,
National Parks Branch,
Department of the Environment,
Les Terrasses de la Chaudière,
Ottawa, Ontario
K1A 0H3

Re: SOR/90-4, National Parks Fishing Regulations,
amendment

Your file: 1440-106

Dear Mr. Rutherford:

I refer to Mr. Doré's letter of February 20th last which was placed before the Joint Committee at its meeting of the 7th instant.

[Translation]

cette nature, qui limitent la liberté des citoyens et créent des infractions, peuvent être considérées par le Comité comme contrevenant à son critère d'examen n° 12, en vertu duquel elles auraient dû être adoptées directement par le Parlement.

Essentiellement, nous soutenons que toute loi qui empiète sur les libertés des citoyens doit être étudiée et adoptée par les représentants élus du peuple. La loi autorisera sans aucun doute l'adoption de ce type de règlement.

Nous estimons que le président devrait écrire au ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources pour lui recommander que si des pouvoirs de ce genre sont nécessaires, la loi devrait être modifiée de manière que le pouvoir d'inspection soit conféré non pas par le règlement mais par la loi, comme c'est normalement le cas.

M. Bernier: Le ministère soutient qu'il a l'autorité voulue, ce que nous n'avons jamais contesté. Comme je l'ai dit, il s'agit plutôt ici d'une question de convenance. Faut-il laisser à un délégué du Parlement le pouvoir d'adopter des dispositions de ce genre, même s'il détient l'autorité générale voulue, ou est-ce que cette tâche n'incombe pas plutôt, comme le disait M. Sprague, au législateur lui-même, surtout quand il s'agit de pouvoirs d'entrée, de fouille, de perquisition et de saisie. Conformément à notre critère, une question de cette nature régie directement par règlement devrait plutôt l'être en vertu d'une loi adoptée par le Parlement.

Le coprésident (M. Wappel): Si la recommandation du Comité ne pose pas de problème, nous y donnerons suite.

Le prochain article est le Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux.

DORS/90-4, RÈGLEMENT SUR LA PRATIQUE DE COMMERCES DANS LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATION

Le 22 juin 1990

Monsieur Ian D. Rutherford
Directeur général
Direction des parcs nationaux
Ministère de l'Environnement
Les Terrasses de la Chaudière
Ottawa (Ontario)
K1A 0H3

Objet: DORS/90-4, Règlement sur la pratique de commerces dans les parcs nationaux—Modification

V/Réf.: 1440-106

Monsieur,

La présente fait suite à la lettre de M. Doré du 20 février dernier qui a été étudiée par le Comité mixte lors de sa réunion du 7 courant.

[Texte]

2. Section 6(3)

The Committee is not scandalized by the notion that public servants may be placed under a legal obligation to do something. If a person is "able to show evidence that the person purchased a permit or licence" that was subsequently lost, the Committee conceives of no good reason for which a superintendent should not be under an obligation to issue a new licence. Mr. Doré's preference of the existing text of Section 6(3) and his concern that if this text is changed, a superintendent "could be charged for a violation of the regulations" must be based on his assumption that a superintendent may arbitrarily refuse to issue a replacement licence to a person even after that person has shown evidence of the prior purchase of a licence. On the contrary, the Committee assumes that superintendents will act in good faith and therefore, there ought to be no case in which a superintendent is charged for violating Section 6(3) even if the word "may" is replaced by "shall".

5. Section 24(3)

The Committee would appreciate your reconsideration of the suggestion that this provision prohibit the possession of dead fish eggs "for use as bait". It is noted that Section 24(2), for example, prohibits not the possession of live or dead fish *simpliciter* but their possession "for use as bait". It is unclear why the same approach cannot be taken in the case of dead fish eggs.

6. Section 34(1)

The Committee appreciates the practical considerations which have led to the enactment of this provision. The fact remains however that contradictory obligations are imposed on the citizen and the Committee considers this is improper. A choice has to be made: either the regulations require ice-fishermen to keep the area in which they are fishing clean of fish, offal, refuse and deleterious substances at all times or they require them to clean-up at the end of the day.

I look forward to hearing from you in relation to these issues and remain,

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Traduction]

2. Paragraphe 6(3)

Le Comité ne se scandalise pas que des fonctionnaires puissent être forcés par la loi à faire quelque chose. Si une personne «peut fournir des justificatifs démontrant qu'elle avait acheté un permis» qui a été par la suite perdu, le Comité ne voit pas pourquoi le directeur de parc ne devrait pas être forcé de délivrer un nouveau permis. Pour préférer le texte actuel du paragraphe 6(3) et craindre qu'un directeur de parc puisse être poursuivi pour violation du règlement si le texte actuel du règlement est changé, M. Doré doit supposer qu'un directeur de parc pourrait arbitrairement refuser de délivrer un nouveau permis à une personne, même après que celle-ci lui eut prouvé qu'elle en avait déjà acheté un. Au contraire, les membres du Comité supposent que les directeurs de parcs agiront de bonne foi et qu'ils ne devraient donc pas être accusés de violer le paragraphe 6(3), même si le mot «peut» est remplacé par «doit».

5. Paragraphe 24(3)

Le Comité apprécierait que vous réexaminiez la suggestion voulant que cette disposition interdise la possession des œufs morts de poisson «en vue de les utiliser comme appâts». On signale que le paragraphe 24(2) n'interdit pas par exemple la possession de poissons vivants ou morts en tant que tels, mais la possession de ceux-ci «en vue de les utiliser comme appâts». On ne sait pas trop pourquoi le même libellé ne pourrait pas être utilisé dans le cas des œufs morts de poisson.

6. Paragraphe 34(1)

Le Comité comprend les considérations pratiques qui ont mené à l'adoption de cette disposition. Il demeure toutefois que des obligations contradictoires sont imposées aux citoyens et que le Comité n'est pas d'accord avec cette façon de procéder. Il faut faire un choix: ou le règlement oblige les personnes qui pratiquent la pêche sur glace à tenir les lieux libres de tout poisson, déchet de poisson, ordures ou substances nuisibles en tout temps, ou il les oblige à nettoyer l'emplacement à la fin de la journée.

J'ai bien hâte de prendre connaissance de vos commentaires concernant ces questions.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

[Text]

July 10, 1990

Mr. François-R. Bernier
Counsel
Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on Regulations and
other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/90-4, National Parks Fishing Regulations,
amendment

Dear Mr. Bernier:

Reference is made to your letter of June 22, 1990, to Mr. Rutherford concerning the above subject. We have the following comments:

1. Although we would prefer discretionary authority in the case of subsection 6(3) of the Regulations, we will change the word "shall" to "may" in that provision.

2. As mentioned in our correspondence of February 22, 1990, the intent of subsection 24(3) is to prohibit possession of dead fish eggs in the parks listed therein. In effect, a person could be charged for being in possession of dead fish eggs and/or using dead fish eggs for bait in those parks. The provision prevents the use of dead fish eggs as bait during fishing operations. It also prevents the taking of eggs from dead fish in the parks and the importing of dead fish eggs from sources outside the parks. In the latter instance, the dead fish eggs would be in a person's possession although that person would not actually be using the eggs for purposes of bait. The overall objective of the provision is to control the spread of disease and, as such, it must be left as it is.

3. Subsection 34(1) will be restructured to meet the Committee's concerns.

The above issues and those addressed in earlier correspondence will be dealt with through appropriate amendments as soon as possible.

Yours sincerely,

Gerard Doré
Chief, Legislation and Regulations
National Parks

The Joint Chairman (Mr. Wappel): This is the dead fish eggs item.

Mr. Sprague: This is the fish eggs in the parks question. Action has been promised respecting all the matters, except item 5, the fish eggs in the park, to which a satisfactory response has now been received.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): Is it correct that in paragraph 1 of their letter they have reversed the words

[Translation]

Le 10 juillet 1990

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller du Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: /DORS/90-4, Règlement sur la pêche dans les parcs
nationaux—Modification

Monsieur,

La présente fait suite à la lettre que vous avez envoyée le 22 juin 1990 à M. Rutherford concernant le sujet en rubrique. Voici nos commentaires.

1. Même si nous préférierions accorder un pouvoir discrétionnaire aux directeurs de parcs dans le cas du paragraphe 6(3) du Règlement, nous changerons le mot «doit» par «peut» dans cette disposition.

2. Comme nous l'avions indiqué dans notre lettre du 22 février 1990, le paragraphe 24(3) vise à interdire la possession d'œufs morts de poisson dans les parcs mentionnés. En effet, dans ces parcs, une personne pourrait être accusée d'avoir en sa possession des œufs morts de poisson ou de s'en servir comme appâts. Cette disposition vise à empêcher l'utilisation des œufs morts de poisson comme appâts pour la pêche. Elle vise aussi à empêcher le prélèvement d'œufs sur des poissons morts dans le parc et l'introduction dans celui-ci d'œufs morts de poisson. Dans ce dernier cas, la personne serait en possession d'œufs morts de poisson même si elle ne les utiliserait pas vraiment comme appâts. Cette disposition vise à limiter la propagation des maladies et doit donc être laissée telle qu'elle.

3. Le paragraphe 34(1) sera modifié afin de tenir compte des préoccupations du Comité.

Des modifications seront apportées aussitôt que possible afin de régler ces questions et les autres abordées dans des lettres antérieures.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Chef,
Gerard Doré
Legislation et règlements
Parcs nationaux

Le coprésident (M. Wappel): Il s'agit du règlement concernant les œufs de poisson morts.

M. Sprague: Le problème concerne les œufs de poisson dans les parcs. Des mesures ont été promises relativement à toutes les questions, sauf dans le cas de l'article 5 qui concerne les œufs de poisson dans le parc, auquel nous avons maintenant reçu une réponse satisfaisante.

Le coprésident (M. Wappel): Au paragraphe 1 de la lettre, l'ordre des mots «doit» et «peut» est inversé. Ne faudrait-il pas

[Texte]

“shall” and “may”? Should it not read “we will change the word ‘may’ to ‘shall’ in that provision.”

Mr. Sprague: That is correct.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): So we are happy with the fish eggs in the park?

Mr. Sprague: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): The next items are the Chlor-Alkali Mercury Release Regulations, the Vinyl Chloride Release Regulations and the Asbestos Mines and Mills Release Regulations.

SOR/90-130—CHLOR-ALKALI MERCURY RELEASE REGULATIONS

June 14, 1990

Ms. Gisèle Jacob,
Director,
Regulatory Affairs and Interpretation Branch,
Conservation and Protection,
Department of the Environment,
Place Vincent Massey,
Ottawa, Ontario
K1A 1C8

RE: SOR/90-130, Chlor-Alkali Mercury Release Regulations

Dear Ms. Jacob:

I have reviewed the referenced Regulations prior to their submission to the Joint Committee and will appreciate your advice on the following.

1. The opening portion of section 34(1) of the Canadian Environmental Protection Act is as follows:

34. (1) Subject to subsection (3), the Governor in Council may, on the recommendation of the Ministers and after the federal-provincial advisory committee is given an opportunity to provide its advice under section 6, make regulations with respect to a substance specified on the List of Toxic Substances in Schedule I, including regulations providing for, or imposing requirements respecting, . . .

It is thus a condition precedent to the exercise of his regulation-making powers by the Governor in Council that the federal-provincial advisory committee be given an opportunity to provide its advice to the Minister under section 6 of the Act and the fulfilment of that condition precedent should have been recited in the recommendation to the Regulations, as required by the Privy Council Directive Respecting Submissions to the Governor in Council.

I wonder, however, why the committee's opportunity to give advice should be a condition precedent to the Governor in Council's exercise of regulation-making powers under section 34 of the Act. I note that the English version of section 34(1), prior to S.C. 1989, c.9, read as follows:

[Traduction]

plutôt lire «nous changerons le «peut» par «doit» dans cette disposition»?

M. Sprague: C'est exact.

Le coprésident (M. Wappel): Nous sommes donc satisfaits en ce qui concerne les œufs de poisson dans le parc?

M. Sprague: Oui.

Le coprésident (M. Wappel): Nous passons maintenant au Règlement sur le rejet de mercure par les fabriques de chlore, au Règlement sur le rejet de chlorure de vinyle et au Règlement sur le rejet d'amiante par les mines et usines d'extraction d'amiante.

DORS/90-130, RÈGLEMENT SUR LE REJET DE MERCURE PAR LES FABRIQUES DE CHLORE

Le 14 juin 1990

Madame Gisèle Jacob
Directeur
Affaires réglementaires et
intégration des programmes
Conservation et protection
Ministère de l'Environnement
Place Vincent-Massey (15^e étage)
K1A 1C8

Objet: DORS/90-130, Règlement sur le rejet de mercure par les fabriques de chlore

Madame,

J'ai examiné le Règlement visé en objet avant sa présentation au Comité mixte et je vous saurais gré de vos conseils sur les points suivants:

1. L'introduction du paragraphe 343(1) de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement est libellée comme suit:

34. (1) Sous réserve du paragraphe (3), le gouvernement en conseil peut, sur recommandation des ministres et après avoir donné au comité consultatif fédéro-provincial la possibilité de formuler ses conseils dans le cadre de l'article 6, prendre des règlements concernant une substance inscrite sur la liste de l'annexe I, notamment en ce qui touche:

Avant que le gouverneur en conseil ne puisse exercer ses pouvoir de réglementation il faut donc que le comité consultatif fédéro-provincial puisse donner ses conseils au ministre, en vertu de l'article 6 de la Loi, et l'obligation de respecter cette condition aurait dû être énoncée dans la recommandation du Règlement, ainsi que l'exige la Directive du Conseil privé au sujet des présentations au gouverneur en conseil.

Je me demande toutefois pourquoi la possibilité pour le comité de donner ses conseils doit être une condition préalable à l'exercice des pouvoirs réglementaires du gouverneur en conseil en vertu de l'article 34 de la Loi. La version anglaise du paragraphe 34(1), avant l'adoption de S.C. 1989, ch. 9, était libellé comme suit:

[Text]

34. (1) Subject to subsection (3), where an order has been made to add a substance to the List of Toxic Substances in Schedule 1, the Governor in Council may, on the recommendation of the Ministers after the federal-provincial advisory committee is provided an opportunity to render its advice under section 6, make regulations with respect to the substance, including regulations providing for or imposing requirements respecting, . . .

The absence of the word "and" between the phrases "on the recommendation of the Ministers" and "after the federal-provincial advisory committee is provided" allowed a reading of section 34(1) according to which it is a condition precedent to the making of a recommendation by the Ministers that the committee be given an opportunity to advise on a proposed regulation rather than a condition precedent to the making of the regulation by the Governor in Council.

The advisory committee is established to advise the Minister of the Environment on regulations proposed to be made under the stated enabling clauses. In light of that relationship, I would think that it is primarily the duty of the Minister to ensure that his advisory committee is given an opportunity to tender advice on a proposed regulation. The Governor in Council certainly is not in a position to ensure that a proposed regulation is brought to the attention of the committee. I wonder whether it would not be preferable to eliminate the present condition precedent from section 34(1) and to provide, in a new subsection 34(1.1) that the Ministers shall not recommend to His Excellency in Council the making of a regulation under paragraph 34(1) (a), (b), (c), (d), (o) or (q) unless the Minister has provided the federal-provincial advisory committee an opportunity to render its advice under section 6.

2. These Regulations incorporate by reference methods "as amended from time to time". For this reason, section 87(2) of the Act ought to have been referred to in the recommendation.

3 Sections 3(1), (2) and (3)

It seems to me that the manner in which these provision are drafted seriously limits their enforceability. Rather than prohibit the release of contaminants in excess of the prescribed quantities into the ambient air, these provisions forbid the owner or operator of a plant to *permit* such a release. The result is that quantities of contaminants in excess of those prescribed may be released with impunity unless the Crown can prove that the owner or operator of the plant permitted the release. I wonder whether this accurately reflects the intent of these Regulations. If not, I suggest the Regulations should simply prohibit the release of contaminants in excess of the prescribed quantities.

4. Section 3(2)

This provision is said to apply "notwithstanding paragraph (1)(c)". The relationship between sections 3(1)(c) and 3(2) does not justify the use of a notwithstanding clause. These provisions deal with entirely distinct matters. Section 3(1)(c) sets out a rule prescribing the maximum amount of mercury that can be released from end boxes and tanks; section 3(2) sets out a rule prescribing *how* that quantity of mercury may

[Translation]

34. (1) Subject to subsection (3), where an order has been made to add a substance to the List of Toxic Substances in Schedule 1, the Governor in Council may, on the recommendation of the Ministers after the federal-provincial advisory committee is provided an opportunity to render its advice under section 6, make regulations with respect to the substance, including regulations providing for or imposing requirements respecting, . . .

L'absence du mot «and» entre les expressions «on the recommendation of the Ministers» et «after the federal-provincial advisory committee is provided» permettait de donner au paragraphe 34(1) le sens que la possibilité pour le comité de donner ses conseils au sujet d'un projet de réglementation était une condition préalable à la présentation par les ministres d'une recommandation plutôt qu'une condition préalable à l'établissement d'un règlement par le gouverneur en conseil.

Le comité consultatif est chargé de conseiller le ministre de l'Environnement au sujet des règlements proposés en vertu des clauses habilitantes énoncées. Compte tenu de cette relation, il me semble que c'est le ministre qui est principalement tenu de veiller à ce que son comité consultatif ait l'occasion de donner des conseils au sujet d'un projet de réglementation. Le gouverneur en conseil n'est certes pas en mesure de s'assurer qu'un projet de réglementation est signalé au comité. Je me demande s'il ne serait pas préférable d'éliminer la condition préalable qui figure actuellement au paragraphe 34(1) et de prévoir, dans un nouveau paragraphe 34(1.1), que les ministres ne recommanderont pas à Son Excellence en conseil la prise d'un règlement en vertu de l'alinéa 34(1) *a), b), c), d), o* ou *q)* à moins que le ministre n'ait donné au comité consultatif fédéro-provincial l'occasion de donner ses conseils en vertu de l'article 6.

2. Le Règlement inclut par renvoi la méthode applicable «dans sa version modifiée». Pour cette raison, la recommandation aurait dû renvoyer au paragraphe 87(2) de la Loi.

3. Paragraphes 3(1), (2) et (3)

Il me semble que le libellé de cette disposition en limite beaucoup la mise à exécution. Plutôt que d'interdire le rejet dans l'air ambiant de substances contaminantes au-delà de la quantité prévue, cette disposition interdit au propriétaire ou à l'exploitant d'une usine d'*autoriser* ce rejet. Ceci signifie que les quantités de substances contaminantes dépassant les concentrations fixées peuvent être rejetées impunément à moins que la Couronne ne puisse prouver que le propriétaire ou l'exploitant de l'usine a autorisé le rejet. Je me demande si ce libellé traduit bien l'intention du Règlement. Si ce n'est pas le cas, il me semble que le Règlement devrait simplement interdire le rejet de substances contaminantes qui dépassent la concentration fixée.

4. Paragraphe 3(2)

Cette disposition s'applique «malgré l'alinéa (1)c)». Le rapport entre l'alinéa 3(1)c) et le paragraphe 3(2) ne justifie pas l'utilisation d'un nonobstant. Ces dispositions portent sur deux sujets entièrement distincts. L'alinéa 3(1)c) précise une règle fixant la concentration maximale de mercure qui peut être rejetée des collecteurs et réservoirs; le paragraphe 3(2) énonce une règle sur la *façon* dont la quantité de mercure peut être

[Texte]

be released from end boxes and tanks. Section 3(2) does not derogate from but is supplementary to section 3(1)(c).

5. Section 3(3), French version

The opening words of this provision should read: “*Malgré* le paragraphe (1) . . .”.

6. Section 3(4)

This provision indicates how measurements are to be taken but fails to indicate the times at which they are to be taken.

7. Section 4, English version

This version should refer to “air pollution control equipment”.

8. Section 5(2)

Section 3(4) prescribes that measurements must be taken in accordance with the methods described in Report EPS-1-AP-76-1. Section 5(2), however, refers to measurements taken in accordance “with any other method the results of which can be confirmed by the methods” described in that Report. If methods other than those identified in section 3(4) can be used to take measurements, this should be stated expressly in section 3(4) itself, rather than left to be inferred in section 5(2).

9. Section 7

The English version should refer to information respecting “air pollution control equipment” rather than “air pollution control measures”.

I also note that this provision refers to information respecting air pollution control equipment being requested “pursuant to section 4”. Section 4 only refers to the furnishing of information respecting a *malfunction* or *breakdown* of such equipment. If information is to be requested in other circumstances, this should be made clear in Section 4.

10. Schedules I, II and III

I note that the English version of the forms set out in these Schedules, contrary to the French version, fails to indicate that it is the telephone number of the plant that is to be given.

I look forward to hearing from you on the above and remain

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Traduction]

rejetée des collecteurs et des réservoirs. Le paragraphe 3(2) ne déroge pas à l'alinéa 3(1)c), mais le complète plutôt.

5. Paragraphe 3(3), version française

Les premiers mots de ce paragraphe devraient être les suivants: «*Malgré* le paragraphe (1) . . .».

6. Paragraphe 3(4)

Ce paragraphe précise la façon dont les mesures doivent être prises sans toutefois indiquer les moments auxquels elles doivent l'être.

7. Article 4, version anglaise

Il devrait être question dans cet article de «air pollution control equipment».

8. Paragraphe 5(2)

Le paragraphe 3(4) précise que des mesures doivent être effectuées conformément à la méthode décrite dans le rapport EPS-1-AP-76-1. Toutefois, il est question au paragraphe 5(2) de mesures effectuées «selon toute autre méthode dont les résultats peuvent être effectués par les méthodes» décrites dans le rapport. Si des méthodes autres que celles précisées au paragraphe 3(4) peuvent être utilisées pour effectuer les mesures, elles devraient être expressément signalées au paragraphe 3(4) plutôt que d'être sous-entendues au paragraphe 5(2).

9. Article 7

Il devrait être question dans la version anglaise de cet article de renseignements au sujet de «air pollution control equipment» plutôt que de «air pollution control measures».

Je constate également qu'il est question dans cet article de renseignements sur le matériel de lutte contre la pollution atmosphérique demandés «en vertu de l'article 4». Or à l'article 4, il est uniquement question de fournir des renseignements au sujet d'un *mauvais fonctionnement* ou d'une *panne* de ce matériel. Si des renseignements doivent être demandés dans d'autres circonstances, il faudrait bien le préciser à l'article 4.

10. Annexes I, II et III

Je constate qu'il n'est pas précisé, dans la version anglaise de ces formulaires, contrairement à la version française, que c'est le numéro de téléphone de la fabrique qu'il faut donner.

J'attends impatiemment votre réponse.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de ma considération distinguée.

François-R. Bernier

[Text]

September 19, 1990

Ms. Gisèle Jacob,
Director,
Regulatory Affairs and Interpretation Branch,
Conservation and Protection,
Department of the Environment,
Place Vincent Massey,
Ottawa, Ontario
K1A 1C8

Re: SOR/90-130, Chlor-Alkali Mercury Release
Regulations

Dear Mr. Jacob:

In addition to the points raised in my letter of June 14, 1990 concerning the referenced Regulations, I draw your attention to section 8 of the Regulations.

The English version of this provision requires a report to be signed by an authorized "officer" of a corporation whereas the French version permits those reports to be signed by an authorized "representative" of a corporation. If only officers of a corporation are to have the authority to sign reports, the French version should be amended to refer to a report "signé par un de ses dirigeants dûment autorisé".

Yours sincerely,

François-R. Bernier

September 27, 1990

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letters of June 14, and September 19 1990 and your observations respecting the Chlor-Alkali Mercury Release Regulations (SOR/90-130 of February 15, 1990). My comments follows:

1—The omission of the reference to the federal-provincial advisory committee in the Recommendation was an oversight which will not reoccur.

—Your further comments have been forwarded to the appropriate departmental authorities and will be considered during the upcoming review of the Canadian Environmental Protection Act.

—The departmental legal opinion is that regulations are made under the regulation-making provisions of the Canadian Environmental Protection Act and, therefore, it is not necessary to refer to subsection 87(2).

[Translation]

Le 19 septembre 1990

Madame Gisèle Jacob
Directeur
Affaires réglementaires et
intégration des programmes
Conservation et protection
Ministère de l'Environnement
Place Vincent-Massey (15^e étage)
Ottawa (Ontario)
K1A 1C8

Objet: DORS/90-130, Règlement sur le rejet de mercure
par les fabriques de chlore

Madame

Outre les points que j'ai soulevé dans ma lettre du 14 juin 1990 au sujet du Règlement visé en objet, je vous signale l'article 8 du Règlement.

Selon la version anglaise de cet article, un rapport doit être assigné par un «officier» autorisé d'une personne morale tandis que selon la version française, ce rapport peut être signé par un «représentant» dûment autorisé d'une personne morale. Si seuls les dirigeants d'une personne morale sont censés être autorisés à signer des rapports, la version française doit être modifiée et libellée comme suit: «rapport . . . signé par un de ses dirigeants dûment autorisés».

Veuillez agréer, Madame, l'expression de ma considération distinguée.

François-R. Bernier.

Le 27 septembre 1990

Monsieur François-R. Bernier
Comité mixte permanent
d'examen de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je vous remercie de vos lettres du 14 juin et du 19 septembre 1990 ainsi que de vos observations au sujet du Règlement sur le rejet de mercure par les fabriques de chlore (DORS/90-130 du 15 février 1990). Mes commentaires sont les suivants:

1—L'omission de la mention du comité consultatif fédéro-provincial dans la recommandation est un oubli que ne se reproduira pas.

—Vos autres commentaires ont été envoyés aux autorités compétentes du Ministère et seront pris en considération lors de l'examen prochain de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement.

2—Selon les juristes du Ministère, le règlement a été pris en vertu des dispositions sur la prise de règlements de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement et il n'est donc pas nécessaire de renvoyer au paragraphe 87(2).

[Texte]

3—The term “The owner or operator... shall not release...” will be used in the development of all future regulations, as well as in the amendment of those regulations already in place.

All Other Points—Your comments have been brought to the attention of the authorities responsible for developing these regulations and will be considered when the regulations are next amended

Thank you for bringing these matters to my attention.

Yours sincerely,

G. Jacob

Director
Regulatory Affairs and
Program Integration Branch

SOR/90-125—VINYL CHLORIDE RELEASE REGULATIONS

SOR/90-341—ASBESTOS MINES AND MILLS RELEASE REGULATIONS

Mr. Bernier: There is a general undertaking to correct the points drawn to the department's attention. The one minor point where the reply is not satisfactory is the matter of the citation of subsection 87(2) as an enabling authority. According to Privy Council Office directives, that provision should be referred to in the recommendation to the instrument. With the agreement of the committee, counsel will pursue that point, which is one of form.

I may say that the same comment applies to the two next regulations: Vinyl Chloride Release Regulations and Asbestos Mines and Mills Release Regulations.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): You have been corresponding with Ms. Jacob in these matters?

Mr. Bernier: Yes.

Le sénateur Grimard: Monsieur le président, est-ce que c'est dans ce cas-là que certaines des modifications ont été acceptées et que d'autres ont été soumises à un comité. Est-ce que c'est dans ce dossier-là? Les notes que j'ai sont à l'effet que plusieurs modifications ont été proposées par nous. Certaines ont été acceptées et d'autres ont été soumises à un comité. Je voudrais savoir quel est ce comité. Ce n'est certainement pas le nôtre. Vous parlez bien du dossier de Chlor-Alkali Mercury.

M. Bernier: Oui, il s'agit du rejet de mercure et de chlore. Tout ce que je vois dans la lettre de madame Jacob, je ne sais pas si c'est à cela que vous faites référence, c'est qu'elle dit “vos observations ont été signalées aux autorités chargées de l'élaboration de ce règlement et seront prises en considération.”

Le sénateur Grimard: C'est parfait.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): We are agreed that we will proceed as counsel recommends.

[Traduction]

3—L'expression «Le propriétaire ou l'exploitant... ne doit pas rejeter...» sera utilisée dans tous les règlements futurs ainsi que lors de la modification des règlements en vigueur.

Tous les autres points—Vos observations ont été signalées aux autorités chargées de l'élaboration de ces règlements et seront prises en considération lors de la prochaine série de modifications de ceux-ci.

Je vous remercie de m'avoir signalé ces points.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Le directeur,
Affaires réglementaires et
intégration des programmes
G. Jacob

DORS/90-125, RÈGLEMENT SUR LE REJET DE CHLORURE DE VINYLE

DORS/90-341, RÈGLEMENT SUR LE REJET D'AMIANTE PAR LES MINES ET USINES D'EXTRACTION D'AMIANTE

M. Bernier: Le ministère a fourni l'engagement général de modifier les points portés à son attention. Un des points mineurs au sujet duquel la réponse n'est pas satisfaisante concerne le renvoi au paragraphe 87(2) en tant que disposition habilitante. En vertu des directives du Bureau du Conseil privé, il devrait être fait référence à ce paragraphe dans la recommandation du règlement. Si le Comité est d'accord, le conseiller donnera suite à la question qui concerne un problème de forme.

Le même commentaire s'applique en ce qui a trait aux deux règlements suivants: le Règlement sur le rejet de chlorure de vinyle et le Règlement sur le rejet d'amiante par les mines et usines d'extraction d'amiante.

Le coprésident (M. Wappel): Avez-vous écrit à M^{me} Jacob au sujet de ces deux règlements?

M. Bernier: Oui.

Senator Grimard: Mr. Chairman, in this case, have certain amendments been accepted and others submitted to a committee? Is it in this file? According to my notes, we have proposed a number of amendments. Some were accepted and others were submitted to a committee. I would like to know what committee. It was certainly not ours. You are discussing the Chlor-Alkali Mercury file.

Mr. Bernier: Yes, we are concerned with the Chlor-Alkali Mercury Release Regulations. All I can see in Ms. Jacob's letter—I don't know whether this is what you are referring to—is that she says, “Your further comments have been forwarded to the appropriate departmental authorities and will be considered...”

Senator Grimard: That's perfect.

Le coprésident (M. Wappel): Nous convenons d'agir comme le recommande le conseiller.

[Text]

The next item is Income Tax Regulations under the heading "Action Promised (?)".

SOR/90-22—INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Sprague: Action has been promised with respect to two of the three drafting matters which were raised by committee counsel, with the response to item 3 being satisfactory.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): The next items are under the heading "Action Promised".

CHLOROBIPHENYLS INTERIM ORDER

June 21, 1990

Ms. Gisèle Jacob,
Director,
Regulatory Affairs and Interpretation Branch,
Conservation and Protection,
Department of the Environment,
Place Vincent Massey,
Ottawa, Ontario
K1A 1C8

Re: Chlorobiphenyls Interim Order

Dear Ms. Jacob:

I have reviewed the referenced statutory instrument prior to its submission to the Joint Committee and note the following:

1. Section 2, definition of "electrical transformers"

The French version of this definition should read: "*Comprend un ensemble transformateur redresseur installé dans une même enceinte*".

2. Section 3(1), French version

The French version fails to indicate that this section only applies to those commercial, manufacturing or processing uses that are set out in paragraphs (a) to (f).

3. Section 3(1)(a)(ii), French version

The word "conçues" should read "conçus" as it refers not only to vapour diffusion pumps but also to heat transfer equipment, hydraulic equipment, and electromagnets.

4. Section 3(1)(f)

This paragraph is missing from the English version.

5. Section 5(2)(a), English version

The words "is 50 parts per million by weight of the liquid; and" have erroneously been included as part of subparagraph 5(2)(a)(ii).

[Translation]

Le prochain article est le Règlement de l'impôt sur le revenu, inscrit sous «Modification promise(?)».

DORS/90-22, RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU—MODIFICATION

M. Sprague: Des modifications ont été promises relativement à deux des trois problèmes de rédaction soulevés par le conseiller du Comité, et la réponse au troisième point est satisfaisante.

Le coprésident (M. Wappel): Les règlements suivants figurent sous «Modification promise».

ARRÊTÉ D'URGENCE SUR LES BIPHÉNYLES CHLORÉS

Le 21 juin 1990

Madame Gisèle Jacob
Directrice
Direction des affaires réglementaires et
de l'intégration des programmes
Conservation et protection
Ministère de l'Environnement
Place Vincent Massey
15^{ème} étage
Ottawa (Ontario)
K1A 1C8

Objet: Arrêté d'urgence concernant les biphenyles chlorés

Madame,

En examinant l'arrêté susmentionné avant de le soumettre au Comité mixte, j'ai remarqué les déficiences suivantes:

1. Article 2, définition de «transformateur électrique»

La version française de cette définition devrait prévoir ceci: "*Comprend un ensemble transformateur redresseur installé dans une même enceinte*".

2. Version française du paragraphe 3(1)

La version française de cette disposition n'indique pas qu'elle ne s'applique qu'aux fins commerciales, de fabrication ou de transformation prescrites aux alinéas a) à f).

3. Version française du sous-alinéa 3(1)a)(ii)

Le terme «conçues» devrait être au masculin—«conçus»—parce qu'il qualifie non seulement les pompes à diffusion, mais aussi l'équipement caloporteur, l'équipement hydraulique et les électro-aimants.

4. Alinéa 3(1)f)

Cet alinéa n'apparaît pas dans la version anglaise.

5. Version anglaise de l'alinéa 5(2)a)

Le membre de phrase "*is 50 parts per million by weight of the liquid; and*" ne devrait pas figurer au sous-alinéa 5(2)a)(ii).

[Texte]

6. Section 6

The words "de la réparation, de l'entretien" should be substituted for the words "de l'entretien, de la maintenance". I refer you, in this regard, to the French version of Section 3(1)(e).

I look forward to receiving your advice on these points and remain,

Sincerely yours,

Jacques Rousseau,
Counsel

September 28, 1990

Mr. Jacques Rousseau
Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Rousseau:

Thank you for your letter of June 21 in which you have noted some concerns on the Chlorobiphenyl Interim Order.

This Interim Order is being put forward as a regulation. Changes have been made, which reflect your concerns, to have the French and English be consistent and to correct minor deficiencies.

On a more general note, over the past year or so I have received several letters from you and Mr. Bernier pointing out legal concerns on environmental protection regulations and the Canadian Environmental Protection Act. Your opinions are very beneficial but, unfortunately, come after the fact. That is, we only receive your comments after the regulation or legislation is made. It would be of benefit to me, and my colleagues, to understand the role of the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations. I would appreciate very much if you would provide me with information on this Committee as well as any other points that may be of benefit to us in preparing our regulations or legislation.

Yours sincerely,

Gisèle Jacob
Director
Regulatory Affairs and Program
Integration Branch

SOR/87-153—ALBERTA FISHERY REGULATIONS

[Traduction]

6. Article 6

Il y aurait lieu de remplacer les termes «de la réparation, de l'entretien» par «de l'entretien, de la maintenance». À cet égard, je vous renvoie à la version française de l'alinéa 3(1)e)

Espérant que vous me ferez bientôt part de votre avis sur ces divers points,

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Jacques Rousseau
Conseiller

Le 28 septembre 1990

Monsieur Jacques Rousseau
Conseiller
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 21 juin dernier, dans laquelle vous me faisiez part de certaines déficiences de l'Arrêté d'urgence sur les biphényles chlorés, et je vous en remercie.

Le ministère présente actuellement cet arrêté d'urgence en tant que règlement. Les modifications demandées par le Comité y ont été apportées afin de rendre les versions anglaise et française conformes et de corriger certaines erreurs mineures.

De façon plus générale, je dois vous dire que les points juridiques dont M. Bernier et vous-même me faites part dans vos lettres depuis plusieurs années à l'égard des règlements sur la protection de l'environnement et de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, bien qu'ils soient très utiles, arrivent malheureusement après le fait, c'est-à-dire que vous ne faites vos observations qu'après la prise du règlement ou l'adoption de la loi. Mes collègues et moi-mêmes serions très heureux de mieux comprendre le rôle du Comité mixte permanent d'examen de la réglementation. Dans cet esprit, je vous serais très reconnaissante de me fournir de plus amples informations à son sujet et sur tout autre point susceptible de nous aider dans la préparation des règlements ou projets de loi.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Gisèle Jacob
Directrice
Affaires réglementaires et
intégration des programmes

DORS/87-153, RÈGLEMENT DE PÊCHE DE L'ALBERTA

[Text]

June 4, 1990

Dennis Brock, Esq.
Director,
Regulations and Enforcement Branch,
Regulatory Programs,
Department of Fisheries and Oceans,
200 Kent Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E6

Re: SOR/87-153, Alberta Fishery Regulations

Dear Mr. Brock:

I refer to Mrs. Walsh's letter of September 26, 1988 which was considered by the Joint Committee at its meeting of April 26, 1990.

The only outstanding issue between your Department and the Joint Committee relates to Section 52(1)(b) of the Regulations. The Committee's position is that this provision serves a purpose that is collateral to that of the Fisheries Act and is *ultra vires* that Act. While Mrs. Walsh recognizes that this provision "is concerned with safety" she asserts that it can still be held to relate to the proper management and control of fisheries in that:

"The fear or ramifications of an injury or death because of spearfishing near other persons would result in the prohibition of spearfishing altogether to the detriment of persons undertaking or catering to this activity."

Firstly, I should note that if it is correct that the *regulation* of spearfishing for the purpose of preventing injuries or death is not contemplated by the Fisheries Act, a provision *prohibiting* spearfishing for the same purpose would also be *ultra vires* the Act. Secondly, Mrs. Walsh's argument fails to explain how either the regulation or prohibition of spearfishing will in any way serve to manage the *fishery*. Protection of fishermen is not quite the same as protection of fish. Finally, I am to draw your attention to the similarity between Section 52(1)(b) of the Regulations and Section 25 of the Saskatchewan Fishery Regulations, which Section was enacted by SOR/83-691 and subsequently revoked. I enclose a copy of the correspondence on that file.

I will be grateful for your reconsideration of this issue. I add in closing that if restrictions on spearfishing are necessary in order to protect the health and safety of Alberta residents, the Alberta legislature is the authority that is constitutionally competent to enact the necessary measures.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

[Translation]

Le 4 juin 1990

M. Dennis Brock
Directrice
Division de l'établissement et de
l'application des règlements
Programmes de réglementation
Ministère des Pêches et des Océans
200, rue Kent
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6

Objet: DORS/87-153, Règlement de pêche de l'Alberta

Monsieur,

La présente fait suite à la lettre de Mme Walsh, en date du 26 septembre 1988, que le Comité mixte a étudié lors de sa réunion du 26 avril 1990.

L'alinéa 53(1)(b) du Règlement est la seule question qui n'a pas encore été réglée par votre ministère et le Comité mixte. La position du Comité est que cette disposition poursuit un objectif qui est accessoire à la Loi sur les pêches et qu'elle est *ultra vires*. Mme Walsh reconnaît que cette disposition a été prise «pour des raisons de sécurité», mais elle affirme qu'elle vise également à assurer la bonne gestion et la surveillance de la pêche puisque:

«La crainte ou les conséquences d'une blessure ou d'un décès résultant de la pêche à la foène à proximité d'autres personnes pourraient entraîner l'interdiction totale de ce type de pêche au détriment des personnes pour qui elle représente une entreprise ou une source de subsistance.»

Premièrement, je souligne que s'il est exact que la *réglementation* de la pêche à la foène en vue d'éviter des blessures ou des décès n'est pas prévue dans la Loi sur les pêches, une disposition *interdisant* cette pêche pour cette raison serait également *ultra vires*. Deuxièmement, l'argument de Mme Walsh n'explique pas comment la réglementation ou l'interdiction de la pêche à la foène contribueront à gérer la *pêche*. Protéger le pêcheur, ce n'est pas la même chose que de protéger le poisson. Enfin, j'attire votre attention sur la similitude entre l'alinéa 52(1)(b) du Règlement et l'article 25 du Règlement de pêche de la Saskatchewan (DORS/83-691) qui a été aboli. Vous trouverez ci-joint de la correspondance sur ce dossier.

Je vous serai reconnaissant de vous pencher à nouveau sur cette affaire. J'ajoute en terminant que s'il faut restreindre la pêche à la foène pour protéger la santé et la sécurité des albertains, c'est au gouvernement de l'Alberta qu'il incombe, en vertu de la Constitution, de prendre les mesures nécessaires.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

François-R. Bernier

[Texte]

July 24, 1990

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/87-153, Alberta Fishery Regulations

Dear Mr. Bernier:

Thank you for your letter dated June 4, 1990 on the above subject.

We have discussed this matter further with provincial officials, and have received agreement that paragraph 52(1)(b) should be revoked in the next amendment to these Regulations.

Yours sincerely,

Dennis N. Brock

SOR/87-509—MANITOBA FISHERY REGULATIONS,
1987

June 4, 1990

Dennis Brock, Esq.
Director,
Regulations and Enforcement Branch,
Regulatory Programs,
Department of Fisheries and Oceans,
200 Kent Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E6

Re: SOR/87-509, Manitoba Fishery Regulations, 1987

Dear Mr. Brock:

I refer you to Mr. Flewwelling's letter of June 27, 1988 in relation to the above. This letter was considered by the Joint Committee at its meeting of April 26th last and I was instructed to write as follows. (I am keeping to the paragraph numbering used in Mr. Ward's letter of June 3, 1988).

8. Section 19(5)

Mr. Flewwelling write that "as subsection 19(2) applies to quotas for specific areas and subsection 19(5) applies generally, we believe that the lower quotas effected for the specific areas by the former would apply in all cases". It is the Committee's view that this belief is not justified insofar as the "specific area" quotas prescribed in section 19(2) are *expressly* stated to be subject to section 19(5). The result is that the provisions of section 19(5) override those of section 19(2) irrespective of whether or not the latter prescribes a higher or lower quota.

[Traduction]

Le 24 juillet 1990

François-R. Bernier
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/87-153, Règlement de pêche de l'Alberta

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 4 juin 1990 sur le règlement susmentionné.

Nous avons eu d'autres discussions à ce sujet avec des fonctionnaires provinciaux qui sont d'accords pour dire que l'alinéa 52(1)b) de ce règlement devrait être révoqué.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Dennis N. Brock

DORS/87-509, RÈGLEMENT DE PÊCHE DU MANI-
TOBA DE 1987

Le 4 juin 1990

Monsieur Dennis Brock
Directeur
Établissement et application des règlements
Programmes de réglementation
Ministère des Pêches et des Océans
200, rue Kent
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6

Objet: DORS/87-509, Règlement de pêche du Manitoba de 1987

Monsieur,

La présente fait suite à la lettre de M. Flewwelling en date du 27 juin 1988 concernant le règlement susmentionné. Le Comité mixte a examiné la lettre à sa réunion du 26 avril dernier et m'a instruit de vous communiquer ce qui suit. (La numérotation des paragraphes correspond à celle qu'a utilisée M. Ward dans sa lettre du 3 juin 1988.)

8. Paragraphe 19(5)

M. Flewwelling signale que le paragraphe 19(2) s'appliquant aux contingents établis à l'égard de certaines zones et que le paragraphe 19(5) s'appliquant de façon générale, nous estimons que les contingents inférieurs visant les zones précises dans ce dernier paragraphe sont valables dans tous les cas. Le Comité est toutefois d'avis que cet argument est injustifié puisque les contingents prévus au paragraphe 19(2) visant certaines zones sont *expressément* assujettis au paragraphe 19(5). Il en résulte que les dispositions du paragraphe 19(5) ont préséance sur celles du paragraphe 19(2) et le fait que ce dernier prescrit un contingent supérieur ou inférieur n'a aucune importance.

[Text]

15. Section 39

Mr. Flewwelling's reply seems to indicate that Mr. Ward's query was misunderstood. The Regulations recognize the following types of licence: Commercial Fishing Licence, Commercial Bait Fish Fishing Licence, Commercial Live Bait Fish Dealer Licence and Fish Farming Licence. Section 39 prohibits the selling trading and bartering or the offering for sale, trade or barter of all fish except for fish caught under a Commercial Fishing Licence or a Commercial Bait Fish Fishing Licence. It seemed to Mr. Ward that by the very nature of their business, a fish farmer (Fish Farming Licence) or a bait fish dealer (Commercial Live Bait Fish Dealer Licence) will be involved in selling, trading or bartering fish taken by themselves or by others from Manitoba waters. In light of this, it was asked why section 39 does not exempt the holders of those licences from the prohibition.

18. Section 54(2)

The Committee notes your Department's agreement "that subsection 54(2) could be seen as improperly excluding the jurisdiction of the courts". The Committee, however, disagrees that the resolution of this problem should await the hypothetical adoption of proposed legislation at an indeterminate future date. Section 54(2) should be revoked without delay.

I look forward to hearing from you on the above.

Yours sincerely,

François-R. Bernier

June 21, 1990

Mr. François-R. Bernier
Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/87-509, Manitoba Fishery Regulations, 1987

Dear Mr. Bernier:

In reply to your letter of June 4, 1990, we have studied these matters further and they are dealt with separately below using Mr. Ward's numbering system.

8. Section 19(5)

We concur that, by making subsection 19(2) subject to subsection 19(5), it could be interpreted that the latter could allow a higher quota. As our intent is that the most restrictive quotas applied by subsections 19(2) to (5) should apply, we will remove the "subject to subsection (5)" clause from subsections (2) to (4) and consult our legal advisors as to wording that will more clearly express the intent.

[Translation]

15. Article 39

Par sa réponse, M. Flewwelling semble avoir mal interprété la question de M. Ward. Le règlement reconnaît les types de permis suivants: permis de pêche commerciale, permis de pêche commerciale de poisson-appât, permis de commerçant de poisson-appât vivant et permis d'aquiculture. L'article 39 interdit la vente, l'échange et le troc ou toute tentative de vendre, d'échanger ou de troquer du poisson autre que du poisson pêché en vertu d'un permis de pêche commerciale ou d'un permis de pêche commerciale de poisson-appât. M. Ward estime que, vu la nature de ses activités, un aquiculteur (titulaire d'un permis d'aquiculture) ou un commerçant de poisson-appât (titulaire d'un permis de commerçant de poisson-appât vivant) serait normalement appelé à vendre, à échanger ou à troquer du poisson pêché dans les eaux du Manitoba par lui-même ou par d'autres pêcheurs. Aussi demandait-il pourquoi l'article 39 n'exemptait pas les titulaires de ces permis de cette interdiction.

18. Paragraphe 54(2)

Le Comité prend note que votre ministère convient de ce que le paragraphe 54(2) pourrait être réputé retrancher à tort les pouvoirs des tribunaux. Toutefois, le Comité estime que la résolution de ce problème ne devrait pas être reportée jusqu'à l'adoption éventuelle du projet de loi proposé. Le paragraphe 54(2) devrait en effet être abrogé au plus tôt.

En attendant vos commentaires sur la question, je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations les meilleures.

François-R. Bernier

Le 21 juin 1990

Monsieur François-R. Bernier
Conseiller
Comité sénatorial permanent d'examen
de la réglementation
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/87-509, Règlement de pêche du Manitoba de 1987

Monsieur,

Nous avons étudié les questions que vous soulevez dans votre lettre du 4 juin 1990 plus à fond et y répondons ci-après en respectant la numérotation de M. Ward.

8. Paragraphe 19(5)

Nous convenons qu'en assujettissant le paragraphe 19(2) au paragraphe 19(5), ce dernier pourrait être réputé permettre un contingent plus élevé. Comme notre objectif consiste à appliquer les restrictions les plus sévères, nous supprimerons les termes «sous réserve du paragraphe (5)» qui figurent aux paragraphes (2) et (4) et demanderons à nos conseillers juridiques d'élaborer une formule qui exprimera notre intention plus clairement.

[Texte]

15. Section 39

Section 39 reflects the intent of the provincial government. Fish may be sold or possessed by a person under the authority of a Commercial Live Bait Fish Dealer Licence pursuant to section 52 of the Regulations; but those fish may not be caught under the authority of that licence. The licensed bait fish dealer must get his fish from a person authorized to take them pursuant to section 39.

In respect of the Fish Farming Licence, the intent was to completely exempt fish farming operations from the application of the Regulations. We will consult with our provincial colleagues and legal advisors before amending subsection 3(2) of the Regulations to ensure that it also exempts fish taken from "waters that are the subject of a Fish Farming Licence"

18. Section 54(2)

We will include a clause to revoke subsection 54(2) in our next proposed amendment to the Regulations.

Yours sincerely,

Dennis N. Brock
Director
Regulations and Enforcement Branch

SOR/87-591—SMALL BUSINESSES LOANS REGULATIONS, AMENDMENT

NOTE ON BILL C-56, AN ACT TO AMEND THE SMALL BUSINESS LOANS ACT

Amendments made to section 7(1) of the *Small Businesses Loans Act* by Bill C-56 (now S.C. 1990, c.10) resolve two of the issues raised in connection with the *Small Businesses Loans Regulations* (SOR/87-591).

Firstly, the amendment to section 7(1)(f) of the Act provides express authority for section 14 (4) of the Regulations, which requires the prior written approval of the Minister where the borrower and the bank agree to revise the terms of the loan so as to result in an extension of time for repayment beyond the period provided for in the Act.

Secondly, section 7(1)(e)(v) of the Act provides authority for the making of regulations fixing the maximum rate of interest or prescribing the formula by which such a rate is to be determined. Previously, this provision required that the Regulations prescribe the actual rate of interest payable. The amended section 7(1)(e)(v) provides authority for provisions such as those contained in sections 15(1) and 15(2) of the Regulations.

A copy of the Bill is attached for Members' reference.

[Traduction]

15. Article 39

L'article 39 reflète l'intention du gouvernement provincial. En vertu de l'article 52 du règlement, le titulaire d'un permis de commerçant de poisson-appât vivant peut vendre ou avoir en sa possession du poisson mais ne peut le pêcher. Le titulaire de ce permis doit se procurer son poisson auprès d'une personne qui y est autorisée en vertu de l'article 39.

En ce qui concerne le permis d'aquiculture, l'objectif consistait à exempter complètement les fermes aquicoles de l'application du règlement. Nous consulterons nos collègues provinciaux et nos conseillers juridiques avant de modifier le paragraphe 3(2) du règlement de façon qu'en soit également exempté le poisson pêché dans les «eaux qui font l'objet d'un permis d'aquiculture».

18. Paragraphe 54(2)

Nous ajouterons une disposition visant à révoquer le paragraphe 54(2) dans notre prochain projet de modification du règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations les meilleures.

Le directeur,
Établissement et
application des règlements
Dennis N. Brock

DORS/87-591, RÈGLEMENT SUR LES PRÊTS AUX PETITES ENTREPRISES—MODIFICATION

NOTES SUR LE PROJET DE LOI C-56, LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES PRÊTS AUX PETITES ENTREPRISES

Les modifications apportées au paragraphe 7(1) de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises* dans le projet de loi C-56 (chapitre c.10 des Lois du Canada de 1990) règlent deux des points litigieux que comportait le *Règlement sur les prêts aux petites entreprises* (DORS/87-591).

Premièrement, la modification à l'alinéa 7(1)f) de la Loi autorise expressément la prise du paragraphe 14(4) du Règlement, lequel prévoit que l'emprunteur et la banque peuvent, sous réserve de l'autorisation préalable écrite du Ministre à en reporter l'échéance au-delà du délai prévu dans la Loi.

Deuxièmement, le sous-alinéa 7(1)e) (v) de la Loi autorise le gouverneur en conseil à prendre des règlements établissant le taux d'intérêt maximal exigible ou prescrivant la formule par laquelle ce taux doit être déterminé. L'ancienne disposition l'obligeait à prescrire dans un règlement le taux d'intérêt à payer. Le nouveau sous-alinéa 7(1)e) (v) permet l'adoption de dispositions telles que celles des paragraphes 15(1) et (2) du Règlement.

Pour l'information des membres du Comité, nous accompagnons la présente note d'un exemplaire du projet de loi.

[Text]

December 2, 1987

1. This instrument effects the changes requested by the Joint Committee in relation to SOR/85-396 (before the Committee on October 17, 1985, March 13, 1986 and May 28, 1987).

2. Additional points concerning the present amendment are discussed in the attached correspondence.

January 5, 1988

Claude Huot, Esq.
Assistant Deputy Minister,
Development Programs and Investments,
Department of Regional Industrial Expansion,
235 Queen Street,
HPDO—08 East,
Ottawa, Ontario
K1A 0H5

Re: SOR/87-591, Small Businesses Loans Regulations,
amendment

Dear Mr. Huot:

I have examined these Regulations prior to placing them before the Committee and would draw your attention to the points set out below:

1. The following amendments to section 7 of the Small Businesses Loans Act are relevant also, and should therefore have been referred to in the footnote to the recommendation: S.C. 1980-81-82-83, c.6, s.5; S.C. 1984, c.40, s.67; S.C. 1985, c.8, s.5.

2. *New Sections 9(b)(ii), 10(a)(ii), 11(b)(ii) and 12(a)(ii)*

The purpose of sections 9 to 12 is to define the types of loans that are considered to be guaranteed business improvement loans, as well as the circumstances in which a given type of loan will be so considered. Where the actual cost of a project exceeds the estimated cost as set out in the application for the loan, the portions of these sections cited above authorize the making of a loan in an amount not exceeding 80% or 90%, as the case may be, of the actual cost. The actual cost is to be that "set out in evidence required pursuant to subparagraph 19(3)(c)(i)". This evidence, however, is submitted in support of a claim for loss, which presumably can only be filed after the loan has been made. How then can this evidence be available at the initial stage involving an application for a loan?

3. *Sections 13(1.2) and (2), French versions*

The reference in these provisions to "les paragraphes (1) et (1.1), selon le cas" makes no sense. Either the phrase "selon le cas" should be deleted, or the word "et" should be amended to read "ou".

[Translation]

Le 2 décembre 1987

1. Le présent modificatif donne suite aux changements réclamés par le sujet du DORS/85-396 par le comité mixte (étudié par le comité le 17 octobre 1985, le 13 mars 1986 et le 28 mai 1987).

2. D'autres points concernant le modificatif sont examinés dans la lettre ci-jointe.

le 5 janvier 1988

Monsieur Claude Huot
Sous-ministre adjoint
Programme de développement et investissements
Ministère de l'Expansion industrielle régionale
235 rue Queen
Ottawa (Ontario)
K1A 0H5

Objet: DORS/87-591, Règlement sur les prêts aux petites entreprises—Modification

Monsieur,

Ayant examiné le règlement avant de le soumettre au comité, je voudrais attirer votre attention sur les points suivants:

1. Les modifications apportées à l'article 7 de la Loi sur les prêts aux petites entreprises devraient aussi être données en référence. Ce sont S.C. 1980-81-82-83, chap. 6, art. 5; S.C. 1984, chap. 40, art. 67; S.C. 1985, chap. 8, art. 5.

2. *Les nouveaux sous-alinéas 9b)(ii), 10a)(ii), 11b)(ii) et 12a)(ii)*

Les articles 9 à 12 ont pour objet de définir le type de prêt qui entre dans la catégorie des prêts destinés à l'amélioration d'entreprises ainsi que leurs modalités d'octroi. Si le coût réel d'un projet dépasse le coût estimatif indiqué dans la demande, le montant du prêt ne pourra dépasser, selon le cas, 80 ou 90 p. 100 du coût réel. Le coût réel est le coût «indiqué dans la preuve requise en vertu du sous-alinéa (19(3)(c)(i)).» Or cette preuve est présentée au moment où la banque réclame une indemnité pour perte subie, ce qui suppose que le prêt a déjà été consenti. Comment la preuve peut-elle être disponible au moment de la demande du prêt?

3. *Paragraphes 13(1.2) et (2), versions françaises*

L'expression suivante: «les paragraphes (1) et (1.1) selon le cas,» n'a pas de sens. Ou bien on supprime «selon le cas», ou bien on écrit: «les paragraphes (1) ou (1.1)».

[Texte]

4. Section 13(2)

This provision, while permitting a bank to release any security acquired in respect of a loan made pursuant to sections 13(1) or 13(1.1), requires the bank to maintain adequate security, in accordance with normal banking practice, for the repayment of the balance of the loan outstanding at any time. In view of the fact that section 13(1.2) states that sections 13(1) and 13(1.1) apply "even if normal banking practices would not require a bank to take any security for the loan", what would be the effect of section 13(2) in the case of a loan in respect of which normal banking practice did not require the taking of any security?

5. Section 13(4)

Section 13(4) states that, *at the time of making a loan*, the bank shall require a written promise to repay from the borrower "in addition to any security referred to in subsections (1), (1.1) or (2)". The reference to section 13(2) should be deleted since that provision deals only with the release or maintaining of security already given to the bank at the time of making a loan pursuant to sections 13(1) or 13(1.1).

In addition, the words "which shall not exceed the rate prescribed in section 15" and "not inconsistent with those set out in section 14" appear to be unnecessary. Although the Regulatory Impact Analysis Statement indicates that the references to sections 14 and 15 were included for "emphasis", it is apparent that the rate of interest and other terms of a business improvement loan as set out in the written promise to repay must comply with the provisions of sections 14 and 15, regardless of whether they are expressly referred to in section 13(4). Since it is obvious that the promise to repay cannot contain terms which contravene the provisions of the Regulations, the wording cited above is superfluous and could be deleted.

6. Section 14(4)

The purported enabling power for this provision appears to be section 7(1)(f) of the *Small Businesses Loans Act*, which authorizes the Governor in Council to make regulations:

"(f) providing that in the event of an actual or impending default in the repayment of a guaranteed business improvement loan, the bank by which the loan was made may, notwithstanding anything in this Act, alter or revise with the approval of the borrower, by way of an extension of time or otherwise, any of the terms of the loan or any agreement in connection therewith, and that the alteration or revision shall not discharge the liability of the Minister in respect thereof under this Act;"

It will be observed that the grant of power to the Governor in Council given by section 7(1)(f) is very narrow in scope. The enabling provision dictates in quite specific terms both the scope and content of the regulations which may be made thereunder. Given the nature of section 7(1)(f) of the Act, it does not seem open to the Governor in Council to add conditions not described in the provision to regulations made in the exercise of the power granted by it.

[Traduction]

4. Paragraphe 13(2)

Cette disposition qui permet à une banque de libérer une garantie obtenue selon les paragraphes (1) ou (1.1), l'oblige cependant à conserver une garantie suffisante et conforme aux pratiques bancaires pour assurer le remboursement du solde. Puisqu'il est dit au paragraphe (1.2) que les paragraphes (1) et (1.1) s'appliquent «même si les pratiques bancaires courantes n'exigent pas le dépôt d'une garantie pour le prêt», comment le paragraphe (2) pourrait-il s'appliquer si, dans un cas donné, les pratiques bancaires courantes n'exigent pas de garantie?

5. Paragraphe 13(4)

Ce paragraphe stipule qu'à l'octroi du prêt, la banque requiert que l'emprunteur lui fournisse «en plus de toute garantie mentionnée aux paragraphes (1), (1.1) et (2)», une promesse écrite de remboursement. La mention du paragraphe (2) est superflue puisque ce dernier ne concerne que la libération ou le maintien d'une garantie obtenue selon les paragraphes (1) ou (1.1).

De même, il semble inutile de préciser «qui ne doit pas être supérieur au taux d'intérêt prescrit à l'article 15» et qui ne doivent pas être en conflit avec celles établies à l'article 14. Dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, on précise que le renvoi aux articles 14 et 15 ne vise qu'à «insister». Pourtant, il est déjà assez évident que le taux d'intérêt et les autres modalités qui figurent dans la promesse écrite de remboursement, doivent être conformes aux articles 14 et 15, même si cela n'est pas précisé dans le paragraphe. S'il est déjà évident que les modalités de remboursement doivent respecter les dispositions des règlements, il est inutile de le préciser de nouveau.

6. Paragraphe 14(4)

Il appert que le texte habilitant de cette disposition est l'alinéa 7(1)(f) de la Loi sur les prêts aux petites entreprises qui autorise le gouverneur en conseil à édicter des règlements:

«f) prévoyant que dans l'éventualité d'un défaut réel ou imminent de remboursement d'un prêt garanti destiné à l'amélioration d'entreprises, la banque qui a consenti le prêt peut, nonobstant toute disposition de la présente loi, modifier ou reviser avec l'approbation de l'emprunteur, au moyen d'une prorogation de délai ou d'autre façon, l'une quelconque des modalités du prêt ou toute convention y relative, et que la modification ou la révision ne doit pas libérer le Ministre de sa responsabilité à cet égard sous le régime de la présente loi;»

Somme toute, le pouvoir conféré au gouverneur en conseil par cette disposition est assez restreint. En effet, la loi précise assez clairement la portée et la teneur des règlements qui pourront être édictés. De ce fait, il semble douteux que le gouverneur général puisse, dans l'exercice de ses pouvoirs, définir des conditions supplémentaires non autorisées par la loi.

[Text]

In this regard I would point out that the only approval referred to in section 7(1)(f) is that of the borrower. Section 14(4) of the Regulations, however, requires the prior written approval of the Minister where the borrower and the bank agree to alter or revise the repayment terms of the loan and where such agreement would result in longer terms for repayment than those authorized under paragraph 3(2)(e) of the Act. Such a requirement appears to go beyond the scope of the authority granted by section 7(1)(f) of the Act, and the requirement in section 14(4) of the Regulations that the prior written approval of the Minister be obtained would therefore seem to be *ultra vires*.

7. Section 14(3)

In a similar vein, section 14(3) of the Regulations (C.R.C. c. 1501) specifies the ways in which the terms of a loan or related agreement may be altered or revised in the event of an actual or pending default. Section 7(1)(f) of the Act, however, authorizes the making of regulations providing that in such circumstances the bank may, with the approval of the borrower, alter or revise "any of the terms of the loan or any agreement in connection therewith . . .". I would thus question whether it is open to the Governor in Council to pick and choose, by way of regulations, either the terms which may be altered or the ways in which they may be altered.

8. Section 14(5)

The two versions of this provision are not to the same effect. The English version states that it is "*subject to* subsection (4)", while the French version states that it applies *notwithstanding* subsection 4.

Furthermore, since section 14(4) does not deal with the Minister's liability to banks under the Act, it is difficult to ascertain the purpose of the proviso contained in section 14(5). Should the reference to "subsection (4)" perhaps instead be to subsection 3(4) of the Act?

9. Sections 15(1) and (2)

Section 7(1)(e)(v) of the Act authorizes the Governor in Council to make regulations prescribing the rate of interest payable by a borrower. Sections 15(1) and (2), however, merely establish a ceiling on the allowable interest rate. Such a scheme extends beyond the prescribing of the rate of interest payable and thus must be seen to be *ultra vires* the authority granted by section 7(1)(e)(v) of the Act.

In addition, section 15(2) provides for the determination by the Minister of the maximum allowable rate of interest payable to certain institutions designated as banks for the purposes of the Act, subject to the ceiling established by that provision. This effectively subdelegates to the Minister the power to fix the interest rate payable, despite the clear wording of section 7(1)(e)(v) of the Act, which requires that the rate of interest be prescribed by the Governor in Council.

[Translation]

Il convient également de souligner que la seule approbation dont il est question à l'alinéa 7(1)(f) est celle de l'emprunteur. Pourtant, selon le paragraphe en question, l'approbation préalable du ministre est nécessaire à toute modification ou révision des modalités d'un prêt à laquelle consentent la banque et l'emprunteur et qui aurait pour effet d'accorder un délai de remboursement supérieur à celui prévu à l'alinéa 3(2)(e) de la loi. Une telle exigence semble aller au-delà du pouvoir octroyé par la loi, et l'exigence de l'approbation préalable du ministre semble abusive.

7. Paragraphe 14(3)

De même, le paragraphe 14(3) du règlement (C.R.C. c. 1501) précise comment les modalités d'un prêt ou d'un accord peuvent être modifiées ou révisées dans l'éventualité d'un défaut réel ou imminent de remboursement. L'alinéa 7(1)(f) de la Loi autorise cependant le gouverneur en conseil à édicter des règlements prévoyant que la banque pourra alors modifier ou réviser, avec l'approbation de l'emprunteur, «l'une quelconque des modalités du prêt ou toute convention y relative . . .». Il convient alors de se demander s'il est loisible au gouverneur en conseil de préciser, dans les règlements qu'il édicte, soit les modalités qui peuvent être modifiées, soit la manière dont elles le seront.

8. Paragraphe 14(5)

Les deux versions de cette disposition ne sont pas identiques. La version anglaise énonce «*subject to* subsection (4)» (sous réserve du paragraphe (4)), alors que la version française dit: «*nonobstant* le paragraphe (4)».

En outre, comme le paragraphe 14(4) ne traite pas des obligations du ministre à l'égard des banques, il est difficile d'établir avec précision l'objet de cette disposition. Le renvoi en question ne serait-il pas plutôt le paragraphe 3(4) de la loi?

9. Paragraphes 15(1) et (2)

Le sous-alinéa 7(1)(e)(v) de la loi autorise le gouverneur en conseil à prescrire, par voie de règlement, le taux d'intérêt payable par l'emprunteur. Les paragraphes 15(1) et (2) se contentent de fixer un plafond pour les taux d'intérêt. Cela n'équivaut pas à prescrire le taux d'intérêt payable et cette disposition va donc au-delà du pouvoir conféré par la Loi.

De même, le paragraphe 15(2) prévoit la détermination par le ministre du taux maximal payable à certaines institutions appelées banques aux fins de la loi, sous réserve du plafond fixé. Il s'agit là d'une sous-délégation au ministre du pouvoir de prescrire le taux d'intérêt, et cela malgré le libellé explicite du sous-alinéa 7(1)(e)(v) selon lequel le taux d'intérêt doit être prescrit par le gouverneur en conseil.

[Texte]

10. Section 15(4)

Section 15(4)(b) refers to “the prime lending rate of the respective chartered bank . . .”. The provision would be possessed of greater clarity if the word “selected” was substituted for the word “respective”. Section 15(1)(b) refers to the prime lending rate “as chosen” by the bank, and the French version of section 15(4) uses the word “choisie”. The suggested amendment would conform more closely to the French version and would more clearly refer the reader back to the choice made pursuant to section 15(1)(b).

The French version of section 15(4)(c) should refer to “le cas d’une banque à laquelle le paragraphe (2) s’applique . . .”.

11. Section 24(2)

Section 24(2) states:

“Notwithstanding subsection (1), where the premium is calculated as a percentage of the loan outstanding from time to time, the rate of interest, as set out in the written promise to repay the loan, shall not exceed the maximum set out in section 15.”

The Regulatory Impact Analysis Statement reveals that this provision is intended to prescribe that a lender may not combine the cost of insurance calculated as a percentage of the loan outstanding with the rate of interest such that the maximum rate of interest allowed by the Regulations is exceeded.

On its face, however, section 24(2) appears to be little more than a restatement of the rule that the rate of interest may not exceed the maximum established pursuant to section 15. The provision should more clearly make the connection between the rate of interest and the combining of that rate with the cost of insurance.

12. Section 25

Sections 25(1) and (3) refer to the registration of loans. Section 25(2) and the form set out in Schedule II, as well as the former version of section 25, however, all refer to the submitting of a request for registration. There seems, therefore, to be some confusion over whether submission of the form set out in Schedule II is itself sufficient to effect registration, or whether some further action on the part of the Minister, such as the recording of the loan in the registry, is required. Section 25 should therefore be redrafted so as to resolve this confusion. Such a redrafting should also eliminate the reference to a form “which shall contain the required information” which appears in the present version. This wording seems redundant, since it is obvious that where a form soliciting certain information is prescribed, it is intended that the form is to be completed by the furnishing of the required information.

In addition, it seems to be unnecessary to require in section 25(3) that the Minister be “of the opinion” that non-compliance was inadvertent and that the loan is not in default before he may extend the period for submitting a request for registration and payment of the prescribed fee. Even if the words “the Minister is of the opinion that” were removed, it would remain

[Traduction]

10. Paragraphe 15(4)

À l’alinéa 15(4)(b), il est question du «taux préférentiel de la banque à chartre choisie . . .». La version anglaise y gagnerait en clarté si on remplaçait le mot «respective» par «selected». À l’alinéa 15(1)(b), on parle du taux préférentiel de crédit «choisi» par la banque, et la version française du paragraphe 15(4) utilise le mot «choisie». Le changement proposé reproche plus étroitement les deux versions et renvoie plus explicitement au choix effectué conformément à l’alinéa 15(1)(b).

La version française de l’alinéa 15(4)(c) devrait se lire ainsi: «le cas d’une banque à laquelle le *paragraphe* (2) s’applique . . .».

11. Paragraphe 24(2)

Ce paragraphe stipule ceci:

(2) Nonobstant le paragraphe (1), lorsque la prime est calculée, de temps à autre, en pourcentage du prêt en cours, le taux d’intérêt établi dans la promesse écrite de rembourser, ne doit pas dépasser le montant maximal prévu à l’article 15.

D’après le résumé de l’étude d’impact de la réglementation, cette disposition vise à préciser que lorsque la prime est calculée en pourcentage du prêt en cours, le prêteur ne peut ajouter ce pourcentage au taux d’intérêt, si le total ainsi détenu dépasse ainsi le taux maximal d’intérêt prescrit par le règlement.

Pourtant, il semble bien que cette disposition ne fait que réaffirmer que le taux d’intérêt ne peut dépasser le plafond fixé à l’article 15. Elle devrait établir plus clairement le lien entre le taux d’intérêt et le fait d’intégrer les frais d’assurance au taux.

12. Article 25

Les paragraphes (1) et (3) concernent l’enregistrement des prêts. Or, au paragraphe 25(2), dans la formule donnée à l’Annexe II et dans l’ancienne version de l’article 25, il est simplement question d’une *demande* d’enregistrement. Par conséquent, on ne voit pas clairement s’il suffit, pour effectuer l’enregistrement, d’en faire la demande, ou si une autre mesure de la part du ministre est nécessaire, par exemple l’inscription du prêt au registre. Il faudrait donc reformuler l’article 25 de manière à apporter cette précision. De même, il ne serait pas nécessaire de préciser, dans la version anglaise, que la formule «shall contain the required information». Cette précision est superflue, car si la formule est conçue pour obtenir telles informations, il est certain que ce sont ces informations qui y figureront.

Il semble aussi inutile d’exiger au paragraphe 25(3) que le ministre soit d’avis que c’est par inadvertance que la banque ne s’est pas conformée à ces exigences, que le prêt n’est pas en défaut, et qu’il peut donc prolonger le délai prévu pour soumettre une demande d’enregistrement et payer les droits prévus. Même s’il n’est pas précisé que le ministre doit être de

[Text]

within the Minister's power to determine in a particular instance whether non-compliance was inadvertent and whether or not the loan is in default, and the discretion conferred on the Minister by this provision would remain.

13. Section 26(1)

The English version of section 26(1) is grammatically incorrect, as it refers to "the... acquisition of such business improvement loan *to* another bank or *to* any other person".

In the French version of the provision, the word "présente" in the phrase "en vertu de la *présente* Loi" is unnecessary. In addition, the word "aupres" in the phrase "de ce prêt *auprès* d'une autre banque ou d'une autre personne" should be replaced by "à ou par".

14. Section 26(2)

The wording in the French version which begins "la responsabilité du Ministre en vertu de la Loi..." applies only to paragraph (b). An examination of the English version indicates, however, that these words are intended to be applicable to both paragraphs (a) and (b). The construction of the French version of this provision should therefore be amended by separating out the concluding words of paragraph (b) in such a way that they apply to paragraph (a) as well. The statement of the basis for the continuing of the Minister's liability in favour of a successor bank in the English version of section 26(2) should more properly read "... as of the date the successor bank formally acquires or assumes...". In addition, the use of the word "said", as in "said bank" and "said business improvement loan" is unnecessary.

I would also point out that it is generally the practice where there are two separate series of paragraphs in one section or subsection to letter the second series as if it were a continuation of the first. Thus, paragraphs (i), (ii) and (iii) in section 26(2) should more properly have been lettered as paragraphs (d), (e) and (f), respectively.

15. Section 26(3)(a), English version

As presently worded this provision is unclear. The reference to "any of the lending periods specified under section 6 of the Act" implies that the calculation of the aggregate of all business improvement loans made by the selling or amalgamating banks and by the successor bank for a given lending period may be used as the value of loans made by the successor bank for any of the specified lending periods. The French version, however, more clearly links the calculation of the aggregate for a period to the dollar value of business improvement loans made by the successor bank for that period. In order to achieve the same result, the English version of section 26(3)(a) should be redrafted to read:

"(a) the dollar value of business improvement loans made by the successor bank in a lending period specified in section 6 of the Act shall be determined by aggregating all business improvement loans made by the selling or amalgamating banks during that period with all business

[Translation]

cet avis, ce dernier peut fort bien déterminer s'il agit, dans un cas particulier, s'il s'agit d'une inadvertance ou si le prêt n'est pas en défaut.

13. Paragraphe 26(1)

Le libellé de la version anglaise de cette disposition est grammaticalement incorrect: «the... acquisition of such business improvement loan *to* another bank or *to* any other person».

Dans la version française, il est inutile de préciser: en vertu de la «présente» loi. De même, dans le passage «... de ce prêt auprès d'une autre banque ou d'une autre personne», le mot «auprès» devrait être remplacé par «à ou par».

14. Paragraphe 26(2)

Dans la version française, le passage «la responsabilité du Ministre en vertu de la Loi...» ne vaut que pour l'alinéa (b). Un examen attentif de la version anglaise révèle pourtant que le passage s'applique aux alinéas (a) et (b). Il faudrait donc redresser la version française de manière à ce que le passage soit détaché de l'alinéa (b) de manière qu'il s'applique également à l'alinéa (a). Dans la version anglaise, là où on dit que la responsabilité du ministre peut être maintenue en faveur du cessionnaire, il faudrait écrire «... as of the date the successor bank formally acquires or assumes...». De plus, il est inutile d'ajouter «said» dans «said bank» et «said business improvement loan».

J'ajouterais enfin qu'en général, quand un article ou un paragraphe comporte deux séries d'alinéas, on attribue des lettres à la deuxième série, comme si elle faisait suite à la première. Ainsi, les alinéas (i), (ii) et (iii) du paragraphe 26(2) devraient plutôt correspondre aux alinéas (d), (e) et (f).

15. Alinéa 26(3)(a), version anglaise

La formulation actuelle manque de clarté. En lisant «any of the lending periods specified under section 6 of the Act», on est porté à croire que le total de l'ensemble des prêts consentis par le vendeur ou les banques fusionnées et le concessionnaire pour une période donnée, peut représenter la valeur des prêts consentis par le cessionnaire pour l'une ou l'autre des périodes précisées. Dans la version française, il est beaucoup plus facile de voir le lien entre le total de l'ensemble des prêts pour une période donnée et la valeur en dollars des prêts destinés à l'amélioration d'entreprises consentis par le concessionnaire pour la même période. Pour plus de clarté, la version anglaise de cet alinéa devrait être reformulée de la façon suivante:

«(4) the dollar value of business improvement loans made by the successor bank *in a* lending period specified in section 6 of the Act shall be determined by aggregating all business improvement loans made by the selling or amalgamating banks *during that period* with all business

[Texte]

improvement loans made by the successor bank during the period; and"

16. *Schedule I*

The statement in item 15 of the English version directing the reader to section 13 of the Regulations is grammatically incorrect. It should read "... the lender to acquire and perfect security separately ...". Alternatively, the word "that" could be inserted immediately following "See section 13 of the regulations which requires ...".

It would also be helpful to those to whom the notice is directed if the "Important Reminder to Lenders" found at the conclusion of the form set out in Schedule I referred to the form contained in Schedule II by its full name (i.e. Loan Registration Request and Fee Submission).

I look forward to receiving your advice with regard to the foregoing matters.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
Counsel

June 22, 1988

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/87-591, Small Businesses Loans Regulations,
amendment

Dear Mr. Bernhardt:

The contents of your January 5, 1988 letter, which were acknowledged previously, have been reviewed by members of my staff with officials from the Department of Justice assigned to DRIE and to the Privy Council Office. The following response is meant to address the questions you posed in your letter of January 5, 1988 in the same order they were asked.

1. The comment on the footnoting procedure had been noted and was brought to the attention of PCO.

2. *New Sections 9(b)(ii), 10(a)(ii), 11(b)(ii) and 12(a)(ii)*

The evidence respecting the cost of equipment which a lender is required to submit in support of a claim for loss is the same evidence a lender requires from a borrower when finalizing/closing a loan to ascertain whether or not the loan made is a guaranteed business improvement loan as prescribed by the Regulations.

[Traduction]

improvement loans made by the successor bank during the period; and»

16. *Annexe I*

À l'article 15 de la version anglaise, la note qui renvoie le lecteur à l'article 15 du règlement est mal construite. Elle devrait se lire ainsi: «... the lender to acquire and perfect security separately ...». Ou encore, on pourrait la formuler de la façon suivante: «See section 15 of the regulations which requires that ...».

Il serait également utile, pour les intéressés, que «l'Avis important aux prêteurs» qui figure au bas du formulaire donne le titre complet de la formule de l'Annexe II (Formule de demande d'enregistrement et de versement de droit).

En attendant de connaître votre point de vue sur ces diverses considérations, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Peter Bernhardt
Conseiller

Le 22 juin 1988

Monsieur Peter Bernhardt
Avocat-conseil
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/87-591, Règlement sur les prêts aux petites
entreprises, Modification

Monsieur,

Votre lettre du 5 janvier 1988, dont nous avons déjà accusé réception, a été examinée par les membres de mon personnel de concert avec les responsables du ministère de la Justice affectés au MEIR et au Bureau du Conseil privé. Les réponses suivantes font suite, dans le même ordre, aux questions que vous souleviez dans ladite lettre:

1. Nous avons pris note de l'observation relative à la méthode des notes de bas de page et l'avons signalée au BCP.

2. *Nouveaux sous-alinéas 9b)(ii), 10a)(ii), 11b)(ii) et 12a)(ii)*

Lorsqu'il présente une réclamation pour perte, un prêteur doit joindre les mêmes documents relatifs au coût de l'outillage que ceux qu'il exige d'un emprunteur au moment de finaliser un prêt pour vérifier si le prêt consenti est bien un prêt garanti destiné à l'amélioration d'entreprises conformément au Règlement.

[Text]

3. Sections 13(1.2) and (2), French versions

These provisions will be amended by replacing the word “et” with “ou”.

4. Section 13(2)

In the case of a loan in respect of which normal banking practice did not require the maintenance of any security, subsection 13(2) would permit the lender to carry the then outstanding balance of the loan, subsequent to the release of the secured assets, unsecured. This happens from time to time, particularly when a borrower liquidates the secured assets at a price which is insufficient to retire the amount of the loan outstanding.

5. Section 13(4)

The reference to subsection 13(2) will be removed from subsection 13(4) in the English and French versions.

Although we agree that the words “which shall not exceed the rate prescribed in section 15” and “not inconsistent with those set out in section 14” could be deleted, we prefer not to delete them on the grounds that the greater certainty they provide is useful to lenders, especially those that use the Regulations infrequently.

6. Section 14(4)

While we do not disagree with your interpretation of paragraph 7(1)(f) of the *Small Business Loans Act*, we take the view that subsection 14(4) may be seen as being authorized, not simply pursuant to paragraph 7(1)(f) but also, pursuant to paragraph 7(1)(e) of the Act. The provision authorizes the Governor in Council to make Regulations:

“(e) prescribing, in respect of any class of business improvement loans,

(iii) the terms of repayment and other terms not inconsistent with this Act, including provisions in respect of insurance, upon which loans within the class are to be made, . . .”

Therefore, we take the position that this paragraph confers broader powers on the Governor in Council with respect to the conditions that he may prescribe and pursuant to which a loan may be made. By virtue of this provision, the Governor in Council may prescribe, as a condition of a loan, the prior approval of the Minister in the event of amendments to the terms of a loan as contemplated by subsection 14(4) of the Regulations. Since such alterations or revisions relate to the terms of repayment of a loan, whether by extending the term for repayment to changing the amount of instalments, and given that in the event of a default or anticipated default, the Minister is liable, pursuant to section 3 of the Act, to pay to a bank the amount of a loss or some part thereof, it would not appear to be inconsistent with the Act that the Minister should be empowered to give his prior written approval. For these reasons, we are of the view that subparagraph 7(2)(e)(iii) of

[Translation]

3. Paragraphes 13(1.2) et (2), version française

Ces dispositions seront modifiées en remplaçant le mot «et» par «ou».

4. Paragraphe 13(2)

Dans le cas d'un prêt pour lequel les pratiques bancaires courantes n'exigent pas le maintien d'une garantie, le paragraphe 13(2) permet au prêteur de reporter le solde impayé du prêt, après avoir libéré les éléments d'actif garantis. Cela se produit à l'occasion, surtout lorsqu'un emprunteur liquide les biens garantis à un prix insuffisant pour rembourser le montant du prêt en souffrance.

5. Paragraphe 13(4)

La mention du paragraphe 13(2) sera supprimée du paragraphe 13(4), dans les versions anglaise et française.

Même si nous convenons que l'on pourrait supprimer les phrases «qui ne doit pas être supérieur au taux d'intérêt prescrit à l'article 15» et «qui ne doivent pas être en conflit avec celles établies à l'article 14», nous préférons ne pas le faire, car ces dispositions offrent une plus grande certitude qui est utile aux prêteurs, surtout à ceux qui invoquent rarement le Règlement.

6. Paragraphe 14(4)

Nous ne contestons pas votre interprétation de l'alinéa 7(1)f) de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises*. Toutefois, nous estimons que le paragraphe 14(4) peut être considéré comme étant autorisé, non seulement conformément à l'alinéa 7f), mais aussi conformément à l'alinéa 7(1)e) de la Loi. En vertu de cette disposition, le gouverneur en conseil est autorisé à établir des règlements:

«e) qui prévoient, à l'égard de toute catégorie de prêts destinés à l'amélioration d'entreprises,

(iii) les modalités de remboursement et autres conditions qui ne doivent pas être en conflit avec la présente Loi, et notamment les dispositions relatives à l'assurance, en vertu desquelles les prêts de cette catégorie doivent être consentis, . . .»

C'est pourquoi, à notre avis, cet alinéa confère de vastes pouvoirs au gouverneur en conseil quant aux conditions qu'il peut prescrire et auxquelles un prêt peut être consenti. En vertu de cette disposition, le gouverneur en conseil peut prescrire, comme condition de prêt, l'approbation préalable du Ministre au cas où les modalités d'un prêt seraient modifiées comme le prévoit le paragraphe 14(4) du Règlement. Étant donné que ces modifications ou révisions portent sur les modalités de remboursement d'un prêt, soit en prolongeant le délai de remboursement ou en modifiant le montant des versements, et qu'en cas de défaut de paiement prévu ou réel, le Ministre est tenu, conformément à l'article 3 de la Loi, d'indemniser une banque, en totalité ou en partie, d'une perte qu'elle a subie, le fait d'habiliter le Ministre à accorder son approbation écrite préalable ne va pas à l'encontre, semble-t-il, des dispositions de la Loi. Pour les raisons ci-dessus, nous estimons que le

[Texte]

the Act empowers the Governor in Council to prescribe the conditions stated in subsection 14(4) of the Regulations and that this provision is not *ultra vires*.

7. Section 14(3)

While we agree that paragraph 7(1)(f) of the Act authorizes the making of Regulations providing that the bank may, with the approval of the borrower, alter or revise "any of the terms of the loan or any agreement in connection therewith . . .", we take the view that it is quite proper for the Governor in Council to provide, in Regulations, how the terms of a loan or agreement may be altered or revised. This is precisely what the Governor in Council has done pursuant to paragraphs 14(3)(a), (b) and (c).

8. Section 14(5)

In a chronological sense, 14(5) of the Regulations existed prior to the introduction of 3(4) of the Act. Subsection 3(4) of the Act makes the clear statement that the Minister is not liable to a lender with respect to the loss of a loan whenever the lender is not complied with the requirements of the Regulations. Conversely, we feel it is implied that the Minister is liable whenever the lender complies with the Regulations.

Upon reflection, we feel that 14(5) of the Regulations is now no longer necessary and we will proceed to have it revoked.

9. Sections 15(1) and (2)

We agree that section 15 should prescribe the rate of interest payable by a borrower, rather than a maximum rate. We also agree that subsection 15(2) subdelegates to the Minister the power to fix the interest rate and that such subdelegation is not authorized. We are working on the redrafting of these provisions.

10. Section 15(4)

We agree with your suggestion for changes to the wording of paragraph 15(4)(b) (English version) and paragraph 15(4)(c) (French version).

11. Section 24(2)

We agree that this provision should be redrafted.

12. Section 25

We agree that some redrafting of this section would be useful. However, the reference to the form having to contain the required information will remain in place. While this reference may seem to be redundant, the fact is that 25 per cent of these forms come to the department only partially completed.

[Traduction]

sous-alinéa 7(2)e)(iii) de la Loi donne au gouverneur en conseil le pouvoir de prescrire les conditions énoncées au paragraphe 14(4) du Règlement; nous estimons en outre que cette disposition ne dépasse pas les pouvoirs prévus dans la Loi.

7. Paragraphe 14(3)

Même si nous convenons que l'alinéa 7(1)f) de la Loi autorise l'établissement de règlements à condition que la banque puisse, avec l'approbation de l'emprunteur, modifier ou réviser «les modalités d'un prêt ou tout accord à ce sujet . . .», nous estimons qu'il est tout à fait opportun que le gouverneur en conseil stipule, par voie de règlement, la façon dont les modalités d'un prêt ou d'une entente peuvent être modifiées ou révisées. C'est précisément ce qu'a fait le gouverneur en conseil conformément aux alinéas 14(3)a), b) et c).

8. Paragraphe 14(5)

Du point de vue chronologique, le paragraphe 14(5) du Règlement était en vigueur avant l'adoption du paragraphe 3(4) de la Loi. En vertu de ce dernier, il est énoncé clairement que le Ministre n'est pas tenu de payer au prêteur le montant de toute perte qu'il subit à l'égard d'un prêt si le prêteur ne s'est pas conformé aux exigences du Règlement. Par contre, à notre avis, cette disposition sous-entend que le Ministre est responsable lorsque le prêteur observe le Règlement.

Après avoir examiné la question, nous estimons que le paragraphe 14(5) du Règlement est désormais inutile et nous prendrons les mesures nécessaires pour qu'il soit abrogé.

9. Paragraphes 15(1) et (2)

Nous reconnaissons que l'article 15 devrait prescrire le taux d'intérêt payable par un emprunteur au lieu d'un taux maximal. Nous admettons également que le paragraphe 15(2) délègue au Ministre le pouvoir de fixer le taux d'intérêt, ce qui dépasse la portée de la Loi. Nous sommes en train de rédiger une nouvelle version de ces dispositions.

10. Paragraphe 15(4)

Nous approuvons votre proposition en vue de modifier le libellé de l'alinéa 15(4)b) (version anglaise) et de l'alinéa 15(4)c) (version française).

11. Paragraphe 24(2)

Nous reconnaissons que cette disposition doit être rédigée à nouveau.

12. Article 25

Nous convenons qu'il serait utile de modifier une partie du libellé de cet article. Toutefois, la mention relative à la formule destinée à fournir les renseignements requis restera en place. Même si cette mention peut sembler inutile, en réalité, 25 p. 100 de ces formules ne sont qu'à moitié remplies lorsqu'elles parviennent au Ministère.

[Text]

13. *Section 26(1)*

We agree with the suggested corrections to this provision in both versions.

14. *Section 26(2)*

We agree with your suggestion for revising subsection 26(2) in both versions.

15. *Section 26(3)(a), English version*

We agree with your proposed rewording of this provision in the English version.

16. *Schedule I*

We regret the grammatical error and omission of the full name of the Schedule II form, however, we do not intend to make the changes to the form in the immediate future due to the cost of reprinting the forms. Instead we would prefer to wait at least until after March 31, 1990 when extension of the Act comes up for formal consideration.

Where we have indicated that amendments to the Regulations will be made, these will be drafted and processed as soon as reasonably possible.

Yours sincerely,

Claude Huot

Assistant Deputy Minister
Development Programs and Investments

July 8, 1988

Claud Huot, Esq.
Assistant Deputy Minister,
Development Programs and Investments,
Department of Regional Industrial Expansion,
235 Queen Street,
HPDO—08 East,
Ottawa, Ontario
K1A 0H5

Re: SOR/87-591, Small Businesses Loans Regulations,
amendment

Dear Mr. Huot:

Reference is made to your letter of June 22, 1988. Before placing your reply before the Committee, I would appreciate your further advice with regard to the following matters:

2. *Sections 9(b)(ii), 10(a)(ii), 11(b)(ii) and 12(a)(ii)*

While it is doubtless intended that the evidence respecting the cost of equipment which is required to be submitted in support of a claim for loss be the same evidence a lender requires from a borrower when finalizing a loan to ascertain whether or not the loan is a guaranteed business improvement loan, the implementation of this intention gives rise to a

[Translation]

13. *Paragraphe 26(1)*

Nous approuvons les corrections proposées à cette disposition dans les deux versions.

14. *Paragraphe 26(2)*

Nous approuvons votre proposition visant à réviser le paragraphe 26(2) dans les deux versions.

15. *Alinéa 26(3)a), version anglaise*

Nous approuvons le nouveau libellé proposé pour la version anglaise de cette disposition.

16. *Annexe I*

Nous déplorons l'erreur grammaticale et l'omission qui se sont glissées dans le titre de la formule de l'Annexe II; toutefois, nous ne comptons pas modifier cette formule dans l'avenir immédiat étant donné le coût de réimpression des formulaires. En fait, nous attendrons au moins jusqu'au 31 mars 1990, date où la prorogation de la Loi fera l'objet d'un examen officiel.

Dans les cas où nous vous signalons que le Règlement sera modifié, les nouvelles dispositions seront rédigées et adoptées dans les plus brefs délais.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le sous-ministre adjoint,
Programmes de développement
et investissements
Claude Huot

Le 8 juillet 1988

M. Claude Huot
Sous-ministre adjoint
Programmes de développement et
investissements
Ministère de l'Expansion industrielle régionale
235, rue Queen
hpdo-08 est
Ottawa (Ontario)
K1A 0H5

Objet: /DORS/87-591, Règlement sur les prêts aux petites
entreprises, Modification

Monsieur,

La présente répond à votre lettre du 22 juin 1988. Avant de soumettre votre réponse au Comité, j'aimerais que vous me fassiez part de vos observations au sujet des points suivants:

1. *Sous-alinéas 9b)(ii), 10a)(ii), 11b)(ii) et 12a)(ii)*

Ces dispositions visent sans nul doute à prévoir que les preuves relatives au coût de l'outillage devant accompagner une réclamation pour perte doivent être les mêmes que celles exigées d'un emprunteur par l'organisme de prêt au moment de finaliser un prêt, pour vérifier si celui-ci est bien un prêt garanti destiné à l'amélioration d'entreprises. Toutefois, sur le

[Texte]

problem concerning timing. When an application for a loan is made the actual cost, as opposed to the estimated cost, of the equipment, land or work done on premises will simply not be known. Moreover, it is inappropriate to state that the actual cost is to be that "set out in evidence required pursuant to subparagraph 19(3)(c)(i)", as this evidence is submitted in support of a claim for loss. Presumably, no such claim can be made prior to the finalizing of the loan. It would seem that a rethinking of the mechanism sought to be put in place by the referenced provisions is in order.

2. Section 14(3)

Section 7(1)(f) of the *Small Business Loans Act* authorizes the making of regulations providing that in certain circumstances the bank may, with the approval of the borrower, alter or revise any of the terms of the loan. It is quite clear from the wording of the enabling provision that any regulations made in this regard must empower the bank to alter or revise *any* of the terms of a loan. The question is not one of what is "proper" for the Governor in Council to provide, but rather of what the Governor in Council lawfully may do under authority of the Act. As the Act confers no power to make regulations providing which terms may or may not be altered or revised, section 14(3) of the Regulations is apparently *ultra vires*.

3. Section 14(4)

Your letter of June 22, 1988 identifies both sections 7(1)(e)(iii) and 7(1)(f) of the Act as the enabling authority for this provision, which requires the prior written approval of the Minister where the borrower and the bank agree to alter or revise the repayment terms of a loan in such a manner as to result in longer terms for repayment than those authorized under paragraph 3(2)(e) of the Act. Section 7(1)(e)(iii), however, authorizes the making of regulations prescribing "the terms and repayment and other terms not inconsistent with the Act". In this connection, I would again point out that section 7(1)(f) of the Act sets out the scope and content of the regulations which may be made governing alteration or revision of loans in the event of an actual or impending default in very specific terms and that the only approval referred to therein is that of the borrower. Any attempt to provide for prior written approval of the Minister, as is done in section 14(4) of the Regulations, would be inconsistent with section 7(1)(f) of the Act and therefore beyond the scope of the enabling authority set out in section 7(1)(e)(iii). This view is reinforced by the language of section 7(1)(f) itself, which states that regulations made thereunder must provide, in the prescribed circumstances, that the bank may alter or revise the loan with the approval of the borrower "notwithstanding anything in this Act". Presumably these words encompass the other enabling provisions of the Act. Since section 7(1)(e)(iii) cannot, it would seem, be seen to provide authority for section 14(4) of the Regulations, and since section 14(4) clearly extends beyond the scope of the authority granted by section

[Traduction]

plan pratique, cette intention pose un problème de délai. Lorsqu'une demande de prêt est faite, il est impossible de connaître le coût réel, et non estimatif, de l'outillage, des terrains ou des travaux effectués dans les locaux. En outre, il est inopportun de déclarer que le coût réel doit être «tel qu'indiqué dans la preuve requise en vertu du sous-alinéa 19(3)c(i)», puisque cette preuve est soumise à l'appui d'une réclamation pour perte. Il y a lieu de supposer que cette réclamation ne peut pas être faite avant que le prêt ne soit finalisé. Il y a donc lieu de revoir le mécanisme que les dispositions susmentionnées visent à mettre en place.

2. Paragraphe 14(3)

En vertu de l'alinéa 7(1)f) de la *Loi sur les prêts aux petites entreprises*, le gouverneur en conseil est autorisé à édicter des règlements sous réserve que, dans certaines conditions et avec approbation de l'emprunteur, la banque puisse modifier ou réviser l'une des modalités du prêt. D'après le libellé de la disposition habilitante, il est évident que tout règlement établi à ce sujet doit permettre à la banque de modifier ou de réviser *toute* modalité d'un prêt. Il ne s'agit donc pas de savoir ce qui est «opportun» de la part du gouverneur en conseil, mais plutôt ce que ce dernier peut faire légalement en vertu des pouvoirs que lui confère la Loi. Étant donné que la Loi ne confère aucun pouvoir d'établir des règlements prévoyant les modalités qui peuvent ou non être modifiées ou révisées, le paragraphe 14(3) du Règlement outrepassse, semble-t-il, les pouvoirs prévus dans la Loi.

3. Paragraphe 14(4)

Dans votre lettre du 22 juin dernier, vous signalez que cette disposition est autorisée par le sous-alinéa 7(1)e)(iii) et 7(1)f) de la Loi; en vertu de cette disposition, l'approbation écrite préalable du Ministre est requise pour toute modification ou révision des modalités d'un prêt à laquelle consentent la banque et l'emprunteur et qui aurait pour effet d'accorder un délai de remboursement supérieur à celui permis à l'alinéa 3(2)e) de la Loi. Le sous-alinéa 7(1)e)(iii), toutefois, autorise la prise de règlements prévoyant «les modalités de remboursement et autres conditions qui ne doivent pas être en conflit avec la présente Loi». À ce sujet, je tiens à vous rappeler que l'alinéa 7(1)f) de la Loi définit la portée et la teneur des règlements pouvant s'appliquer à la modification ou à la révision des prêts, en cas de défaut de paiement réel ou prévu dans des conditions bien précises, et que la seule approbation requise dans ce cas est celle de l'emprunteur. Toute tentative visant à obtenir l'approbation écrite préalable du Ministre, comme le prévoit le paragraphe 14(4) du Règlement, irait à l'encontre de l'alinéa 7(1)f) de la Loi et outrepasserait donc les pouvoirs prévus au sous-alinéa 7(1)e)(iii). Cette opinion est confirmée par le libellé de l'alinéa 7(1)f) proprement dit, selon lequel les règlements établis en vertu de cette disposition doivent prévoir, dans les conditions prescrites, que la banque peut modifier ou réviser le prêt avec l'approbation de l'emprunteur «nonobstant toute autre disposition de la présente Loi». Cette réserve s'applique sans doute aux autres dispositions habilitantes de la Loi. Puisque, semble-t-il, le paragraphe 14(4) du Règlement ne peut pas être considéré comme étant

[Text]

7(1)(f), it appears that the requirement that prior written approval of the Minister be obtained is *ultra vires*.

In view of the foregoing your reconsideration of these matters would be appreciated.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
Counsel

February 24, 1989

Mr. Peter Bernhardt
Counsel
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/87-591, Small Businesses Loans Regulations,
amendment

Dear Mr. Bernhardt:

The following comments are in response to the issues raised in your letter of July 8, 1988:

1. Sections 9(b)(ii), 10(a)(ii), 11(b)(ii) and 12(a)(ii)

The wording of these paragraphs was worked out through protracted negotiations with the lending community, on whose cooperation we depend.

The wording has not to date created any confusion or uncertainty in the minds of users of the regulations. Nevertheless, in light of your perception that there is a "problem concerning timing", we will re-open discussions with the lenders with a view to a future redrafting of these provisions.

2. With respect to subsections 14(3) and 14(4), one of the prime reasons for the long delay in responding to your letter is that we sought legal advice from the Privy Council Section of the Department of Justice and our request for an opinion did not have a high priority due to the great deal of work connected with free trade implementation.

Subsection 14(3)

You have interpreted paragraph 7(1)(f) of the Act as empowering the Governor in Council to allow a bank to "alter or revise with the approval of the borrower, ... any of the terms of the loan or any agreement in connection therewith." This it is *any* of the terms of the loan or agreement that can be revised by the bank.

Regarded in this manner, all that is open to the Governor in Council to do pursuant to paragraph 7(1)(f), is either to make or not to make a regulation that the XYZ bank may alter the terms of the loan with ABC company. The discretion, there-

[Translation]

autorisé par le sous-alinéa 7(1)e)(iii) de la Loi et qu'il dépasse manifestement les pouvoirs conférés par l'alinéa 7(1)f), l'exigence relative à l'obtention préalable de l'approbation écrite du Ministre n'est pas autorisée par la Loi.

Compte tenu de ce qui précède, je vous saurais gré de bien vouloir examiner à nouveau toute cette question.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt,
avocat-conseil

Le 24 février 1989

M. Peter Bernhardt
Avocat-conseil
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: /DORS/87-591, Règlement sur les prêts aux petites entreprises, Modification

Monsieur,

Les observations suivantes répondent aux questions que vous avez soulevées dans votre lettre du 8 juillet 1988:

1. Sous-alinéas 9b)(ii), 10a)(ii), 11b)(ii) et 12a)(ii)

Le libellé de ces dispositions a été élaboré après de longues négociations avec les organismes de prêt dont la collaboration nous est indispensable.

Jusqu'ici, le libellé de ces dispositions n'a suscité ni confusion ni incertitude dans l'esprit des utilisateurs du Règlement. Néanmoins, puisque vous avez l'impression qu'il existe un «problème de délai», nous reprendrons les discussions avec les organismes de prêt en vue de rédiger une nouvelle version de ces dispositions.

2. En ce qui a trait aux paragraphes 14(3) et 14(4), si nous avons mis si longtemps à répondre à votre lettre, c'est principalement parce que nous avons voulu obtenir une opinion juridique de la division du Conseil privé du ministère de la Justice; or notre demande ne revêtait pas une haute priorité étant donné la lourde charge de travail liée à la mise en œuvre du libre-échange.

Paragraphe 14(3)

Selon votre interprétation, l'alinéa 7(1)f) de la Loi autorise le gouverneur en conseil à permettre à une banque de «modifier ou réviser, avec l'approbation de l'emprunteur, ... toute modalité du prêt ou toute entente conclue à cet égard». La banque peut donc réviser *toute* modalité du prêt ou de l'entente.

Vu sous cet angle, le seul pouvoir conféré au gouverneur en conseil conformément à l'alinéa 7(1)f) est d'établir ou non un règlement en vue de permettre à la banque X de modifier les modalités du prêt avec l'approbation de la société Y. Le

[Texte]

fore, for the Governor in Council is simply either to make or not to make a regulation that provides for the amending of certain terms of the agreement and not of others.

We would argue on the other hand that pursuant to paragraph 7(1)(f) of the Act, the Governor in Council is empowered to make regulations with respect to the authorizing of a bank to alter or revise the terms of a loan that it has made as well as to determine in what manner the loan can be amended. Otherwise, what meaning could be given to the words "by way of an extension of item or otherwise" in paragraph 7(1)(f)?

Subsection 14(4)

With respect to this subsection, we remain of the view, as expressed in previous correspondence, that paragraph 7(1)(e)(iii) and paragraph 7(1)(f) of the Act can be viewed as being applicable and together empower the Minister to require that his prior written consent be obtained in circumstances where the amendment to the terms of repayment of the loan would result in a repayment term of more than 10 years.

However, we agree that the regulation making authority is not as clear as it ought to be and we appreciate your concern.

As you know, the statutory authority for the program expires in March 1990 and we are even now beginning the process which will result in legislation to extend it. At the same time, we intend to introduce a number of amendments to the Act, one of which will be a clearer regulation making authority. We would expect such legislation to be introduced in the House by late autumn of this year.

Yours sincerely,

Claude Huot
Assistant Deputy Minister
Development Programs and Investments

[Traduction]

pouvoir discrétionnaire du gouverneur en conseil se limite donc simplement à établir ou non un règlement prévoyant la modification de certaines modalités de l'entente et non des autres.

D'autre part, nous soutenons que conformément à l'alinéa 7(1)f) de la Loi, le gouverneur en conseil est autorisé à édicter des règlements en vue d'autoriser une banque à modifier ou réviser les modalités d'un prêt qu'elle a consenti, ainsi qu'à déterminer de quelle façon le prêt peut être modifié. Autrement, comment interpréter la phrase «en prolongeant le délai ou autre», à l'alinéa 7(1)f)?

Paragraphe 14(4)

En ce qui concerne cette disposition, nous sommes toujours d'avis, comme nous vous l'avons signalé dans nos lettres précédentes, que le sous-alinéa 7(1)e)(iii) et l'alinéa 7(1)f) de la Loi peuvent être considérés comme étant applicables et qu'ensemble, ils autorisent le Ministre à exiger l'obtention de son consentement écrit préalable dans les cas où la modification des modalités de remboursement du prêt aurait pour effet d'accorder un délai de remboursement supérieur à 10 ans.

Toutefois, nous convenons que le pouvoir de réglementation n'est pas aussi clair qu'il le devrait et nous vous remercions de votre intérêt.

Vous le savez sans doute, l'autorisation législative relative au programme vient à échéance en mars 1990 et nous avons déjà entamé le processus législatif en vue de proroger ce programme. En même temps, nous comptons proposer certaines modifications à la Loi, notamment en vue de mieux préciser les pouvoirs de réglementation. Nous espérons que ce projet de loi sera proposé à la Chambre d'ici la fin de l'automne.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Le sous-ministre adjoint,
Programme de développement
et investissements
Claude Huot

[Text]

September 11, 1990

Claude Huot, Esq.
 Assistant Deputy Minister,
 Development Programs and Investments,
 Department of Regional Industrial Expansion,
 235 Queen Street,
 HPDO—08 East,
 Ottawa, Ontario
 K1A 0H5

Re: SOR/87-591, Small Businesses Loans Regulations,
 amendment

Dear Mr. Huot:

I refer to your letter of February 24, 1989, and would appreciate your advice as to the outcome of the discussions alluded to in point 1 thereof. Your advice would also be appreciated as to the progress of the amendments to the Regulations mentioned in your letter of June 22, 1988.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt,
 Counsel

October 19, 1990

Mr. Peter Bernhardt
 Counsel
 Standing Joint Committee of the
 Senate and of the House of Commons
 on the Scrutiny of Regulations
 c/o The Senate
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

Re: SOR/87-591, Small Businesses Loans Regulations,
 amendment

Dear Mr. Bernhardt:

Your letter of September 11, 1990 is acknowledged herewith.

As was indicated in our letter of February 24, 1989, the contemplated amendments to extend lending under the governing Small Businesses Loans Act (the Act) beyond March 31, 1990 were achieved via Bill C-56 which was introduced in the House during December of 1989 and came into force April 1, 1990. Bill C-56 also included a number of clarifying amendments in respect of 3(2)(f), 3(7), 7(1)(e)(iv) and (v) as well as 7(1)(f) of the Act all of which impact upon the various regulatory issues that had been raised by you in previous correspondence.

The proposed Schedule of Amendments to the subordinate SBL Regulations together with a draft of the obligatory Regulatory Impact Analysis Statement (RIAS) to address and resolve contentious issues identified by you and communicated between our offices since your initial letter of January 5, 1988,

[Translation]

Le 11 septembre 1990

Monsieur Claude Huot
 Sous-ministre adjoint
 Opérations
 Industrie, Sciences et Technologie Canada
 235, rue Queen
 HPDO - 08 Est
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0H5

Objet: DORS/87-591, Règlement sur les prêts aux petites
 entreprises—Modification

Monsieur,

Je vous renvoie à votre lettre du 24 février 1989 et vous saurais gré de me faire savoir où en sont les discussions dont vous y faites état, au premier point. Je vous serais également reconnaissant de me faire part de l'état d'avancement des modifications au Règlement dont vous parliez dans votre lettre du 22 juin 1988.

Recevez, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Peter Bernhardt
 Conseiller

Le 19 octobre 1990

M. Peter Bernhardt
 Conseiller
 Comité mixte permanent d'examen
 de la réglementation
 Le Sénat
 Ottawa (Ontario)
 K1A 0A4

Objet: DORS/87-591, Règlement sur les prêts aux petites
 entreprises—Modification

Monsieur,

Nous avons bien reçu votre lettre du 11 septembre 1990.

Comme nous le mentionnions dans notre lettre du 24 février 1989, les modifications que nous voulions apporter à la loi pour prolonger au-delà du 31 mars 1990 le programme de prêts prévu aux termes de la loi habilitante, soit la Loi sur les prêts aux petites entreprises (ci-après appelée la Loi), ont été adoptées dans le cadre du projet de loi C-56, présenté à la Chambre en décembre 1989 et entré en vigueur le 1^{er} avril 1990. Ce projet de loi prévoyait aussi un certain nombre de modifications clarifiant l'alinéa 3(2)f), le paragraphe 3(7), le sous-alinéa 7(1)e)(iv) et l'alinéa 7(1)f) de la Loi, dont les dispositions ont une influence sur les questions de réglementation que vous aviez soulevées dans votre correspondance antérieure.

Le 7 mai 1990, nous avons envoyé au Bureau de la privatisation et des affaires réglementaires la liste des modifications proposées à l'égard du Règlement sur les prêts aux petites entreprises et une ébauche de l'obligatoire Résumé de l'étude d'impact de la réglementation afin de résoudre les points

[Texte]

were forwarded to the Office of Privatization and Regulatory Affairs (OPRA) on May 7, 1990. We are currently corresponding with officials at OPRA, while lawyers from our Legal Services are concurrently corresponding with lawyers at PCO(J), in order to obtain formal approval from those agencies for the proposed Schedule of Amendments and RIAS. Once received, we will proceed to the Governor in Council via Treasury Board.

Hopefully, Governor in Council approval will be acquired within the next three months.

Yours truly,

Claude Huot
Assistant Deputy Minister
Operations

SOR/89-521—FEED GRAIN TRANSPORTATION AND STORAGE ASSISTANCE REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/90-85—BEEF CARCASS GRADING REGULATIONS, AMENDMENT

March 20, 1990

1. This instrument revokes Section 4(4) of the Beef Carcass Grading Regulations. This provision was found *to be ultra vires* the enabling Act by the Joint Committee (see SOR/83-735, before the Committee on April 12, 1984, April 18, 1985 and May 26, 1988).

2. The attached correspondence raises a drafting point in relation to the new section 25.

SOR/90-324—CANADA GRAIN REGULATIONS, AMENDMENT

September 24, 1990

1. This instrument takes care of discrepancies between the English and French versions of a previous amendment to the Canada Grain Regulations (See SOR/89-364, before the Committee on February 15, 1990).

2. The attached correspondence deals with a matter concerning the present instrument.

Mr. Bernier: In the items under this heading, all the points raised by counsel have been accepted for amendment by the departments. Unless members of the committee have particular questions on any one instrument, we could treat them as one group.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): With regard to the Manitoba Fishery Regulations, 1987, I note that we wrote on June 4 and we received an answer on June 21 of the same year.

Mr. Bernier: Remarkable.

The Joint Chairman (Mr. Wappel): That is quite remarkable. I thought that should be on the record.

If there are no comments, we will proceed to the items under the head "Action Taken".

[Traduction]

litigieux dont le Comité mixte nous avait fait part dans sa lettre du 5 janvier 1988, et à l'heure actuelle, nous correspondons avec les autorités compétentes du Bureau—et les avocats de nos services juridiques font de même avec ceux de la section justice du Bureau du Conseil privé—afin que les modifications et le Résumé soient officiellement approuvés. Lorsque ce sera fait, nous les soumettrons, par l'intermédiaire du Conseil du Trésor, à l'approbation du gouverneur en conseil, que nous devrions obtenir d'ici trois mois.

Recevez, monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Claude Huot
Sous-ministre adjoint
Opérations

DORS/89-521, RÈGLEMENT SUR L'AIDE AU TRANSPORT ET À L'EMMAGASINAGE DES PROVENDES—MODIFICATION

DORS/90-85, RÈGLEMENT SUR LE CLASSEMENT DES CARCASSES DE BOEUF—MODIFICATION

Le 20 mars 1990

1. La modification susmentionnée abroge le paragraphe 4(4) du Règlement sur le classement des carcasses de bœuf, dont le Comité mixte a jugé qu'il outrepassait la portée de la loi habilitante (voir le DORS/83-735, examiné par le Comité les 12 avril 1984, 18 avril 1985 et 26 mai 1988).

2. La lettre ci-jointe signale un point relatif à la formulation du nouvel article 25.

DORS/90-324, RÈGLEMENT SUR LES GRAINS DU CANADA—MODIFICATION

Le 24 septembre 1990

1. Le présent texte porte sur les divergences qui existent entre les versions anglaise et française d'une précédente modification du Règlement sur les grains du Canada (voir le DORS/89-364, étudié par le Comité le 15 février 1990).

2. La correspondance ci-jointe se rapporte à une question concernant la présente modification.

M. Bernier: En ce qui concerne les articles inscrits sous cette rubrique, le ministère s'est engagé à apporter des modifications relativement à tous les points soulevés par le conseiller. À moins que les membres du Comité n'aient des questions à poser sur un règlement en particulier, nous pourrions traiter tous les règlements en bloc.

Le coprésident (M. Wappel): En ce qui concerne le Règlement de pêche du Manitoba de 1987, je constate que nous avons écrit le 4 juin et que la réponse nous est parvenue le 21 juin de la même année.

M. Bernier: Remarquable.

Le coprésident (M. Wappel): Tout à fait remarquable. Il faudrait le mentionner dans le compte rendu.

S'il n'y a pas de commentaire, nous passons maintenant à «Modification apportée».

[Text]

SI/90-138—SIDE SHOWS AND CONCESSIONS REMISSION ORDER, AMENDMENT

October 19, 1990

This instrument corrects the English version of the Side Shows and Concessions Remission Order as requested by the Joint Committee (see SI/88-18, before the Committee on August 18, 1988).

SOR/88-7—NATIONAL PARKS GARBAGE REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/89-370—NATIONAL PARKS GARBAGE REGULATIONS, AMENDMENT

September 19, 1990

As enacted by SOR/88-7, item 31(1)(iii) of the part of Schedule II applying to Banff National Park prescribed a charge for garbage removal of \$595.00 instead of \$495.00. This error is not repeated in the new Schedule enacted by SOR/89-370.

As disclosed in the attached correspondence relating to SOR/88-7, an assurance was given that any amount collected in excess of \$495.00 has been reimbursed.

July 6, 1988

P.A. Thomson, Esq.
Director General,
National Parks Branch,
Department of the Environment,
Les Terrasses de la Chaudière,
10 Wellington Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0H3

Re: SOR/88-7, National Parks Garbage Regulations, amendment

Dear Mr. Rutherford:

I have reviewed the referenced instrument and note the following points.

1. *Schedule, Charges for Collection of Garbage in Banff National Park, Item 31(a)(iii), Column III*

The charge prescribed by this item where collection is made in season is \$595.00, well over the half price charged elsewhere in the Regulations for removal of garbage in season only. I wonder if this was intended or if column III should not read \$495.00 instead of \$595.00.

2. Another subject of concern with regard to these regulations has to do with payment of charges by persons who do not actually use garbage removal services in national parks. In the course of a telephone conversation I had with Mr. Jerry Doré, Chief of Legislation, I was given to understand that persons in communities in the national parks are required to pay garbage collection charges even if they do not use the service.

[Translation]

TR/90-138, DÉCRET DE REMISE SUR LES ATTRACTIONS FORAINES ET LES CONCESSIONS DE CARNAVAUX—MODIFICATION

Le 19 octobre 1990

La modification susmentionnée corrige la version anglaise du Décret de remise sur les attractions foraines et les concessions de carnavaux de la manière demandée par le Comité mixte (voir le TR/88-18, examiné le 18 août 1988).

DORS/88-7, RÈGLEMENT SUR LES ORDURES DANS LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATION

DORS/89-370, RÈGLEMENT SUR LES ORDURES DANS LES PARCS NATIONAUX—MODIFICATION

Le 19 septembre 1990

Tel qu'il apparaît dans le DORS/88-7, le sous-alinéa 31(1)(iii) de la partie de l'annexe II qui vise le Parc national de Banff prescrit, au titre de l'enlèvement des ordures, une redevance de 595,00 \$ au lieu de 495,00 \$. Cette erreur ne figure plus dans la nouvelle version de l'annexe apparaissant dans le DORS/89-370.

Comme le révèle la lettre ci-jointe, le ministère a assuré au Comité mixte que toute somme perçue en sus des 495,00 \$ a été remise.

Le 6 juillet 1988

Monsieur P. A. Thomson
Directeur général
Direction générale des Parcs nationaux
Ministère de l'Environnement
Les Terrasses de la Chaudière
10 rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 1G2

Objet: DORS/88-7, Règlement sur les ordures dans les parcs nationaux—Modification

Monsieur,

J'ai examiné le Règlement précité et j'aimerais attirer votre attention sur les points suivants.

1. *Annexe, Redevances pour l'enlèvement des ordures dans le parc national de Banff, sous-alinéa 31a)(iii), colonne III*

La redevance prescrite par cette disposition lorsque l'enlèvement des ordures est effectué durant une saison est de 595 \$, soit beaucoup plus que la moitié du prix exigé ailleurs dans le règlement lorsque l'enlèvement des ordures est effectué durant une saison seulement. Je me demande si cela était voulu ou si le montant qui figure à la colonne III ne devrait pas être 495 \$ plutôt que 595 \$.

2. Un autre sujet de préoccupation dans le règlement concerne le paiement des redevances par les personnes qui n'utilisent pas les services d'enlèvement des ordures dans les parcs nationaux. D'après une conversation téléphonique que j'ai eue avec le chef de la Législation, M. Jerry Doré, les résidents des collectivités situées dans les parcs nationaux doivent payer la

[Texte]

Section 13(a) of the *Financial Administration Act* states:

“13. Where a service or the use of a facility is provided by Her Majesty to any person and the Governor in Council is of the opinion that the whole or part of the cost of providing the service or the use of the facility should be borne by the person to whom it is provided, the Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board, may

(a) subject to the provisions of any Act relating to that service or the use of that facility, by regulation prescribe the fee or charge to be paid by the person to whom the service or the use of the facility is provided;”

My understanding of this Section is that the person billed must actually take advantage of the service to be liable to pay a charge for it. I will appreciate your assurance that persons who do not take advantage of the garbage collection service in national parks will not have to pay for this service.

I look forward to receiving your advice on these matters.

Yours sincerely,

Jacques Rousseau

August 4, 1988

Mr. Jacques Rousseau
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-7, National Parks Garbage Regulations, amendment

Dear Mr. Rousseau:

We have the following comments in relation to your July 6, 1988 correspondence on the above mentioned amendment.

1. The fee set out in item 31(a)(iii), Column III, for the collection of garbage in Banff National Park should be \$495.00 instead of \$595.00, as you point out. An adjustment to the amount will be made through an amendment currently being processed to establish new charges for the 1989-90 fiscal year.

2. We have not yet experienced the situation you describe pertaining to payment of charges for garbage collection by persons who do not use the services in the parks. The occupancy of properties in the parks is in very high demand and the service is expected by residents and business operators regardless of time spent on their properties or the total volume of garbage they produce. They expect the service to be at their disposal, so to speak, and the collection of charges by park administration for provision of the service under the circum-

[Traduction]

redevance pour l'enlèvement des ordures même s'ils n'utilisent pas ce service.

L'alinéa 13a) de la Loi sur l'administration financière stipule:

«13. Lorsque Sa Majesté fournit un service ou procure l'utilisation d'une installation à une personne et que le gouverneur en conseil estime que la totalité ou une partie du coût de fourniture du service ou de l'utilisation de l'installation devrait être supportée par celui qui en est destinataire, le gouverneur en conseil, sur la recommandation du conseil du Trésor, peut,

a) sous réserve des dispositions de toute loi concernant ce service ou l'utilisation de cette installation, prescrire par règlement le droit ou les frais devant être payés par la personne à laquelle est fourni le service ou procurée l'utilisation de l'installation;»

D'après mon interprétation de cet article, un compte ne peut être envoyé à une personne que si elle a effectivement utilisé le service. J'aimerais avoir l'assurance que les résidents qui n'utiliseront pas le service d'enlèvement des ordures dans les parcs nationaux n'auront pas à en payer le coût.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Jacques Rousseau

Le 4 août 1988

M. Jacques Rousseau
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-7, Règlement sur les ordures dans les parcs nationaux—Modification

Monsieur,

Comme suite à votre lettre du 6 juillet 1988 concernant le modificatif précité, nous désirons vous faire part des commentaires suivants:

1. Comme vous l'indiquez, le montant de la redevance prévu au sous-alinéa 31a)(iii), colonne III, pour l'enlèvement des ordures dans le parc national de Banff devrait être 495 \$ et non 595 \$. La correction voulue sera apportée au cours de l'établissement des nouvelles redevances pour l'année financière 1989-1990.

2. À notre connaissance, aucun résident du parc n'a encore été tenu de payer des redevances pour l'enlèvement des ordures s'il n'a pas utilisé ce service. Les résidents du parc sont très en demande et les résidents et exploitants d'établissements commerciaux s'attendent à pouvoir disposer de ce service, peu importe la durée de leur séjour dans leur résidence ou la quantité d'ordures qu'ils produisent. Ils s'attendent à pouvoir utiliser ce service et, à notre connaissance, il n'y a encore eu aucun cas de perception de redevance par les autorités du parc

[Text]

stances you described in your telephone conversation with Mr. Doré has not surfaced.

If, however, the situation does arise, and a resident or business operator can demonstrate that his or her property will not be occupied for a particular billing period, we would be glad to negotiate an exemption. In keeping with the spirit of paragraph 13(a) of the Financial Administration Act, we would not wish to impose a charge on a person who derives no benefit from the garbage collection services provided by the parks.

Ian D. Rutherford
Director General
National Parks

August 18, 1988

Ian D. Rutherford, Esq.
Director General,
National Parks Branch,
Department of the Environment,
Les Terrasses de la Chaudière,
10 Wellington Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0H3

Re: SOR/88-7, National Parks Garbage Regulations,
amendment

Dear Mr. Thomson:

I refer to your letter of the 4th instant.

1. *Schedule, Charges for Collection of Garbage in Banff National Park, Item 31(a)(iii), Column III*

You acknowledge that the fee set out in that item should be \$495.00 instead of \$595.00, and state that "an adjustment to the amount will be made through an amendment currently being processed to establish new charges for the 1989-90 fiscal year". While such an amendment will take care of the matter for the future, it does not deal with fees that have been collected, if any. Your assurance that a reimbursement will be made for any amount paid over what should have been charged will be appreciated.

2. You state in your letter that "in keeping with the spirit of paragraph 13(a) of the Financial Administration Act, we would not wish to impose a charge on a person who derives no benefit from the garbage collection services provided in the parks". However, you write that if "a resident or business operator can demonstrate that his or her property will not be occupied for a particular billing period, we would be glad to negotiate an exemption". I do not see that, properly speaking, there is room for negotiation in such circumstances. The fact is that there is no legal authority to require a resident or business operator to pay the garbage collection fee. Your assurance that

[Translation]

dans les circonstances que vous décriviez suite à votre conversation téléphonique avec M. Doré.

Si toutefois la situation se produit et qu'un résident ou l'exploitant d'un établissement commercial est en mesure de démontrer qu'il n'occupera pas sa résidence pendant une période assujettie aux redevances, nous serons heureux de négocier une exemption. Conformément à l'esprit de l'alinéa 13a) de la Loi sur l'administration financière, nous n'entendons pas imposer des redevances aux résidents d'un parc qui n'auraient pas utilisé le service d'enlèvement des ordures.

Ian D. Rutherford
Directeur général
Parcs nationaux

Le 18 août 1988

M. Ian D. Rutherford
Directeur général
Direction générale des Parcs nationaux
Ministère de l'Environnement
Les Terrasses de la Chaudière
10 rue Wellington
Hull (Québec)
K1A 1G2

Objet: DORS/88-7, Règlement sur les ordures dans les
parcs nationaux—Modification

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 4 août.

1. *Annexe, redevances pour l'enlèvement des ordures dans le parc national de Banff, sous-alinéa 31a)(iii), Colonne III*

Vous avez reconnu que le montant de la redevance prévu à cet article devrait être 495 \$ et non 595 \$ et vous déclarez que «la correction voulue sera apportée au cours de l'établissement des nouvelles redevances pour l'année financière 1988-1989». Bien que cette modification permettra de résoudre le problème pour l'avenir, elle ne règle pas celui des redevances déjà perçues. J'aimerais avoir l'assurance que tout montant perçu en trop sera remboursé.

2. Vous déclarez dans votre lettre que «conformément à l'esprit de l'alinéa 13a) de la Loi sur l'administration financière, nous n'entendons pas imposer des redevances aux résidents d'un parc qui n'auraient pas utilisé le service d'enlèvement des ordures». Vous écrivez cependant que si «un résident ou l'exploitant d'un établissement commercial est en mesure de démontrer qu'il n'occupera pas sa résidence pendant une période assujettie aux redevances, nous serons heureux de négocier une exemption». Je ne crois pas qu'il y ait, à proprement parler, place pour la négociation dans un cas pareil. Il n'existe aucune disposition de la loi qui permette d'exiger d'un résident ou de l'exploitant d'un établissement commercial qu'il paie la

[Texte]

this is how your statement is to be understood will be appreciated.

Yours sincerely,

Jacques Rousseau

August 4, 1988

Mr. Jacques Rousseau
Standing Joint Committee
for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/88-7, National Parks Garbage Regulations,
amendment

Dear Mr. Rousseau:

In response to your letter of August 18, 1988, please be assured that reimbursement will be made for any amount paid over what should have been charged for garbage collection from the particular class of establishment in Banff National Park. Our administration staff has been alerted and adjustments to billings will be made where necessary.

With respect to your second comment, you may be assured that a resident or business operator would not be charged for garbage collection if he or she demonstrates that no benefit is derived from the service during a billing period.

Ian D. Rutherford
Director General
National Parks

SOR/90-95—PENITENTIARY SERVICE REGULATIONS, AMENDMENT

October 17, 1990

This instrument effects three changes requested by the Joint Committee. The purpose of these is fully explained in the Description component of the Regulatory Impact Analysis Statement (see SOR/85-640, before the Committee on December 3, 1987, January 28 and June 23, 1988, and October 26, 1989).

SOR/90-136—AERODROME SECURITY REGULATIONS, AMENDMENT

October 22, 1990

The amendment to section 4 of the Regulations removes an inconsistency between the English and French versions noted in connection with SOR/87-452 (Before the Committee on August 18, 1988).

SOR/90-235—NATIONAL PARKS REGULATIONS
GENERAL AMENDMENT ORDER

[Traduction]

redevance pour l'enlèvement des ordures. J'aimerais avoir l'assurance que c'est le sens qu'il faut donner à vos propos.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

Jacques Rousseau
Conseiller juridique

Le 4 septembre 1988

M. Jacques Rousseau
Comité mixte permanent d'examen
de la réglementation
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/88-7, Règlement sur les ordures dans les
parcs nationaux—Modification

Monsieur,

Comme suite à votre lettre du 18 août 1988, je tiens à vous assurer que toute redevance imposée en trop à la catégorie d'établissement concernée dans le parc national de Banff pour l'enlèvement des ordures sera remboursée. Notre personnel a été prévenu et les corrections voulues seront apportées aux comptes.

En ce qui concerne votre second commentaire, soyez assuré qu'un résident ou l'exploitant d'un établissement commercial ne recevra pas de compte pour l'enlèvement d'ordures s'il est en mesure de démontrer qu'il n'a pas bénéficié de ce service pendant la période d'imposition des redevances.

Ian D. Rutherford
Directeur général
Parc nationaux

DORS/90-95, RÈGLEMENT SUR LE SERVICE DES
PÉNITENCIERS—MODIFICATION

Le 17 octobre 1990

La modification susmentionnée apporte au règlement trois changements demandés par le Comité mixte. Leur objet est clairement expliqué sous la rubrique *Description* du Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (voir le DORS/85-640, examiné par le Comité les 3 décembre 1987, 28 janvier et 23 juin 1988 et 26 octobre 1989).

DORS/90-136, RÈGLEMENT SUR LES MESURES DE
SÛRETÉ AUX AÉRODROMES—MODIFICATION

Le 22 octobre 1990

La modification apportée à l'article 4 du Règlement élimine un écart de sens entre les versions anglaise et française que le Comité mixte avait relevé dans le DORS/87-452 (examiné le 18 août 1988).

DORS/90-235, DÉCRET GÉNÉRAL DE MODIFICATION
DES RÈGLEMENTS SUR LES PARCS
NATIONAUX

[Text]

September 24, 1990

This instrument revokes the *Banff Townsite Zoning Regulations, No. 1, 1974* which had been queried by the Joint Committee (see SOR/74-264, before the Committee on November 14, 1974, April 8, 1976, June 8, 1978, November 26, 1981, December 12, 1985, and August 12, 1986).

SOR/88-88—DAIRY PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/90-244—DAIRY PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

July 27, 1990

This instrument amends section 9(2) so as to require the issuance of a grade certificate of inspection when requested. Sections 5 and 6 of the amending Schedule take care of the inadvertent introduction of two sections 82 in these Regulations by the amendments registered as SOR/88-88 and SOR/90-111. The relevant correspondence in relation to SOR/88-88 is attached.

SOR/90-314—NATIONAL HOUSING LOAN REGULATIONS, AMENDMENT

September 7, 1990

The amendments to sections 14(1), 39(3) and 49.37 and the revocation of section 20 take care of the points raised by the Joint Committee in relation to the following instruments: SOR/80-519, before the Committee on January 29 and April 9, 1981, May 20, 1982, January 24, 1985, August 12 and December 11, 1986, January 28 and May 26, 1988; SOR/83-49, before the Committee on January 21, 1984, April 18 and October 17, 1985, August 12 and December 11, 1986, January 28 and May 26, 1988; and SOR/86-43, before the Committee on April 24, August 12 and December 11, 1986, January 28, and May 26, 1988.

SOR/90-348—GOVERNMENT WHARVES REGULATIONS, AMENDMENT

October 22, 1990

This instrument amends Schedule I so as to ensure the English and French versions refer to the same unit basis (see SOR/86-493, before the Committee on February 5 and June 11, 1987, February 25, 1988 and March 8, 1990).

SOR/90-423—CRUISING ALTITUDES ORDER, AMENDMENT

October 2, 1990

This instrument removes the authority previously granted the Minister by section 4 to authorize the operation of aircraft at a flight level other than that prescribed in the Order (See SOR/82-58, before the Committee on June 7, 1984).

SOR/90-573—PENITENTIARY SERVICE REGULATIONS, AMENDMENT

[Translation]

Le 24 septembre 1990

Le décret susmentionné abroge le *Règlement de zonage du lotissement urbain de Banff, n° 1 de 1974*, contesté par le Comité 1974, 8 avril 1976, 8 juin 1978, 26 novembre 1981, 12 décembre 1985 et 12 août 1986).

DORS/88-88, RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS LAITIERS—MODIFICATION

DORS/90-244, RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS LAITIERS—MODIFICATION

Le 27 juillet 1990

Le présent texte réglementaire modifie le paragraphe 9(2) de manière à exiger la délivrance d'un certificat de catégorie ou d'un certificat d'inspection lorsqu'il y a lieu. Les articles 5 et 6 de l'annexe de la modification traitent de l'inclusion par inadvertance de deux articles 82 par le DORS/88-88 et le DORS/90-111 qui modifiaient le Règlement. La correspondance relative au DORS/88-88 est annexée.

DORS/90-314, RÈGLEMENT NATIONAL SUR LES PRÊTS POUR L'HABITATION—MODIFICATION

Le 7 septembre 1990

Les modifications aux paragraphes 14(1), 39(3) et à l'article 49.37 et l'abrogation de l'article 20 font droit aux demandes du Comité mixte concernant les textes réglementaires suivants: le DORS/80-519, examiné par le Comité les 29 janvier et 9 avril 1981, 20 mai 1982, 24 janvier 1985, 12 août et 11 décembre 1986, 28 janvier et 26 mai 1988; le DORS/83-49, examiné par le Comité les 21 janvier 1984, 18 avril et 17 octobre 1985, 12 août et 11 décembre 1986, 28 janvier et 26 mai 1988; et le DORS/86-43, examiné par le Comité les 24 avril, 12 août et 11 décembre 1986, 28 janvier et 26 mai 1988.

DORS/90-348, RÈGLEMENT SUR LES QUAIS DE L'ÉTAT—MODIFICATION

Le 22 octobre 1990

Le texte susmentionné modifie l'Annexe I de manière à ce que les deux versions fassent état de la même base unitaire (voir le DORS/86-493, examiné par le Comité mixte les 5 février et 11 juin 1987, 25 février 1988 et 8 mars 1990).

DORS/90-423, ORDONNANCE SUR LES ALTITUDES DE CROISIÈRE—MODIFICATION

Le 2 octobre 1990

Ce texte réglementaire annule le pouvoir qu'accordait auparavant au ministre l'article 4 d'autoriser l'utilisation d'un aéronef à un niveau de vol autre que celui prévu par l'ordonnance (voir DORS/82-58, dont le Comité a été saisi le 7 juin 1984).

DORS/90-573, RÈGLEMENT SUR LE SERVICE DES PÉNITENCIERS—MODIFICATION

[Texte]

October 23, 1990

This amendment enshrines in the Regulations the procedural rights and guarantees afforded to inmates charged with the commission of a disciplinary offence. The inclusion of these provisions in the Regulations was requested by the Committee in 1987 (see SOR/85-640, before the Committee on December 3, 1987, January 28, and June 23, 1988, and October 26, 1989).

SOR/90-619—PLANT PESTS ORDER, 1988, REVOCATION

September 24, 1990

This instrument indirectly resolves the matter raised by the Joint Committee in relation to SOR/88-325 (Plant Pests Order, 1988, before the Committee on November 9, 1989) by revoking that Order as the restrictions set out therein were no longer felt necessary.

The Committee had pointed out that the restrictions on the cleaning of plants and other material within the quarantine area were confusing as they imposed a dual requirement that the cleaning be carried out as directed by an inspector and in such a manner as to preclude the spread of plant pests. As a result a person should be charged: 1) who followed the directions of an inspector if those directions proved insufficient to preclude the spread of pests, or 2) who ignored the directions of an inspector but cleaned the items in such a way so as to preclude that spread.

SOR/90-686—DEFENCE CONTROLLED ACCESS AREA REGULATIONS, AMENDMENT

November 1, 1990

This instrument corrects the French version of section 8(c) as requested by the Joint Committee (see SOR/86-957, before the Committee on February 11, 1988).

The Joint Chairman (Mr. Wappell): Mr. Bernier, I gather your comments are the same with respect to these items as to the previous items under "Action Promised"?

Mr. Bernier: Yes, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Wappell): Does anyone have any comments with respect to the items under "Action Taken"? The items under "Statutory Instruments Without Comment" are not in our material. There being no comments, the next meeting is March 14.

Mr. Bernier: The Governor General willing.

The Joint Chairman (Mr. Wappell): The Governor General willing, yes.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le 23 octobre 1990

La modification susmentionnée intègre au Règlement les droits et garanties procéduraux accordés aux détenus accusés d'un manquement à la discipline. Le Comité mixte a demandé l'ajout de ces dispositions au Règlement en 1987 (voir le DORS/85-640, examiné par le Comité les 3 décembre 1987, 28 janvier et 23 juin 1988 et 26 octobre 1989).

DORS/90-619, ORDONNANCE DE 1988 SUR LES PARASITES DE PLANTE—ABROGATION

Le 24 septembre 1990

L'abrogation susmentionnée règle indirectement le problème décelé par le Comité mixte dans le DORS/88-325 (Ordonnance de 1988 sur les parasites de plante, examinée par le Comité le 9 novembre 1989) en abrogeant l'Ordonnance au motif que les restrictions qu'elle prévoyait n'étaient plus jugées nécessaires.

Le Comité avait fait valoir que les restrictions prévues aux fins du nettoyage des plantes et d'autres matières dans la zone de quarantaine étaient ambiguës, car elles exigeaient à la fois que le nettoyage soit effectué selon les instructions d'un inspecteur et de manière à empêcher la propagation des parasites de plante. Il en résultait qu'une personne aurait pu être poursuivie 1) pour avoir suivi les instructions de l'inspecteur, dans l'éventualité où elles n'auraient pas suffi à empêcher la propagation des parasites de plante, ou 2) pour n'avoir pas tenu compte des instructions d'un inspecteur, même si elle avait nettoyé les articles d'une façon empêchant la propagation des parasites de plante.

DORS/90-686, RÈGLEMENT SUR LES SECTEURS D'ACCÈS CONTRÔLÉ RELATIF À LA DÉFENSE—MODIFICATION

Le 1^{er} novembre 1990

La modification susmentionnée apporte à la version française de l'alinéa 8c) la correction demandée par le Comité mixte (voir le DORS/86-957, examiné par le Comité le 11 février 1988).

Le coprésident (M. Wappell): Monsieur Bernier, je présume que dans ce cas-ci vos commentaires sont les mêmes qu'au sujet des règlements inscrits sous «Modification promise»?

M. Bernier: Oui, monsieur le président.

Le coprésident (M. Wappell): Quelqu'un a-t-il des commentaires à faire au sujet des règlements figurant sous «Modification apportée»? Les règlements inscrits sous «Textes réglementaires présentés sans commentaire» ne figurent pas dans notre documentation. Puisqu'il n'y a pas de commentaire, la prochaine séance aura lieu le 14 mars.

M. Bernier: Si le gouverneur général le veut.

Le coprésident (M. Wappell): En effet.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

068820007

JUN 3 1992

